

Sondeo exploratorio sobre el impacto de la incorporación de México al NAFTA en los flujos de nuevas inversiones extranjeras directas hacia Centroamérica

Ernesto Galdámez

1. Antecedentes

Las negociaciones para integrar a México en un único megamecuerdo que cubriría desde el Río Yukon hasta la Península de Yucatán, reuniendo 365 millones de canadienses, mexicanos y estadounidenses en un solo bloque, han cautivado en buena medida la atención de los inversionistas a nivel mundial. En un movimiento anticipado a la firma del pacto de libre comercio, varias subsidiarias de firmas transnacionales localizadas en Asia han empezado a desmontar sus líneas de ensamblaje para emigrar hacia la nación Azteca. Ejemplos de ello abundan. Se tiene documentado el caso de la compañía American Telephone and Telegraph Co. En vez de expandir su planta en Singapur, ha programado abrir una fábrica de 1500 empleados en Guadalajara a mediados de 1991, para ensamblar máquinas para contestar teléfonos. Del mismo modo, esta compañía está mudando la reparación de teléfonos inalámbricos también de Singapur hacia México, como una estrategia para acelerar los servicios de atención al cliente. Paralelamente Odyssey International Ltd., una empresa establecida en China por muchos años para producir una amplia gama de prendas de vestir y de artículos deportivos destinados a suplir el mercado norteamericano, está

transfiriendo varias de sus operaciones hacia México. En principio, tiene planes de abrir allí tres nuevas plantas para fines de este año. De manera similar Inter-American Holdings Co. y Proxima Corp., están trasladando desde China y Taiwan respectivamente, muchas de sus líneas de producción hacia México.

Ya ubicados en ese contexto, el 12 de agosto del presente año la señora embajadora Carla Hills, representante comercial de los Estados Unidos de América, se reunió en la ciudad de San José, Costa Rica, con representantes de los sectores privados y públicos centroamericanos para disculir ampliamente con ellos varios aspectos estratégicos de la Iniciativa para las Américas, lanzada por el Presidente Bush, en junio de 1990. Dentro de los muchos puntos de agenda abordados durante la reunión, FEDEPRICAP puso sobre la mesa de discusión los temores abrigados por todo el sector privado del istmo en relación a las negociaciones que se están realizando para la incorporación de México al Area Norteamericana de Libre Comercio (NAFTA). Se planteó que se veían "esas negociaciones como un paso muy positivo en la liberalización del comercio, un paso de proporciones históricas y enorme influencia positiva a largo plazo. Pero no podemos evitar preocuparnos sobre los prospectos que encararemos si los beneficios que México recibirá al incorporarse al Area Norteamericana de Libre comercio, no son compensados de alguna forma, o compensados en forma simultánea, a los países de la Cuenca del Caribe. Los efectos podrían ser devastadores y probablemente podrían poner en peligro todos los logros que la Iniciativa de la Cuenca del Caribe ha generado. De hecho, ya hay inversionistas potenciales extranjeros que están revisando sus planes de inversión, lo que es evidente en el sector maquila que desde ya, está sintiendo esos efectos debido a que varios inversionistas potenciales, incluyendo de Estados Unidos de América y Asia, han cancelado sus estudios de inversión". Los ejemplos citados en el párrafo inicial atizan tales temores y son signos no descartables de la ocurrencia de un fenómeno de desviación de inversiones.

Básicamente, la posición oficial asumida por la oficina del representante comercial de los Estados Unidos frente a tales planteamientos, ha sido la siguiente. Dado que los términos específicos a ser alcanzados por los grupos de trabajo en las seis áreas de negociación todavía están por definirse, muchas de las afirmaciones sostenidas sobre las consecuencias a derivarse de ellos están fincadas en el terreno especulativo. También discuten que aún no está lo suficientemente claro si el NAFTA causará alguna dislocación de corto plazo sobre los flujos de inversión hacia la región. No creen que los países de la Cuenca del Caribe saldrán perjudicados ostensiblemente en su capacidad de atraer nuevas

compañías internacionales, a raíz de la supuesta erosión de las ventajas competitivas de sus exportaciones, primordialmente no tradicionales, por los beneficios preferenciales a concederse a México bajo el NAFTA.

FEDEPRICAP, considerando la envergadura de las posibles repercusiones negativas que podría ocasionar un fenómeno de tal naturaleza sobre los niveles de actividad económica en las sociedades centroamericanas, estimó de suma urgencia proceder a la tarea de realizar un estudio regional cuyo objetivo fuese el de comprobar empíricamente la existencia de esas desviaciones de inversión en cuestión.

Este breve trabajo busca recabar evidencia empírica sobre casos de empresas extranjeras que hayan decidido suspender temporalmente o hayan abandonado por completo sus proyectos de invertir en Centroamérica para iniciar operaciones destinadas a exportar hacia terceros mercados, atraídos especialmente por las nuevas oportunidades de negocios abiertos México con su probable incorporación al gran bloque comercial de América del Norte. De esta manera se pretende descubrir en la práctica si han ocurrido desviaciones en los flujos de inversión extranjera originalmente planeados a realizarse en Centroamérica, redestinados hacia México con motivo de su esperada asociación al NAFTA.

2. Hallazgos prelliminares

2.1. Costa Rica

La temática tocada por la investigación les pareció algo totalmente ajeno a su quehacer institucional. De acuerdo a su sistema administrativo de seguimiento, del conjunto de empresas extranjeras traídas al país durante el último año por su programa de promoción de inversiones para sondear las posibilidades de instalar alguna línea de producción, ninguna ha sido reportada por haber desistido en su interés de invertir localmente para desplazar su proyecto hacia México.

En sus archivos, no se registra ningún caso concreto que pudiera ser abonado como constatación positiva de la existencia de tales desviaciones de inversión. A decir verdad, generalmente aquellas empresas que visitaron el país y decidieron no instalar aquí sus plantas, se han mostrado muy reservadas en cuanto a revelar su opción preferencial por invertir en otro lugar.

El tipo de información recopilada contrastó marcadamente con la esperada. A priori, se creía que por ser Costa Rica el polo de Centroamérica donde la afluencia de capital es mayor debido en gran medida a

su bajo riesgo político, y por ser CINDE la institución privada de más trayectoria y experiencia en la atracción de empresas extranjeras, era lógico suponer una más alta probabilidad de encontrar allí una valiosa fuente de datos para eliminar la hipótesis de trabajo manejado en esta investigación. Sin lugar a dudas la evidencia encontrada en CINDE ayudó enormemente a su comprobación efectiva, pero en el sentido de socavarle fundamentos a su validez.

2.2. Honduras

Los resultados arrojados por las indagaciones hechas en San Pedro Sula, mostraron un cambio de fortuna. En los registros de la oficina de FIDE allí ubicada, se lograron identificar con "nombre y apellido" (ver cuadro No. 1) los casos de dos empresas, curiosamente ambas ubicadas en San Juan de Puerto Rico para atender el mercado del Caribe, las cuales durante su visita exploratoria a Honduras declararon muy explícitamente su inclinación a irse mejor a instalar sus operaciones en México. Este fue el caso de Stanric, Inc. y G.H. Bass.

A un nivel ya de detalle se supo que por ejemplo, la Empresa Stanric, Inc., filial de Standard Motor Products, Inc., dedicada a la manufactura de piezas mecánicas para el sistema de carburación de motores para automóviles adujo con mucha franqueza no únicamente la posibilidad de libre acceso al mercado norteamericano o los costos más bajo de la mano de obra vis-a-vis los Estados Unidos como determinantes para escoger a México como sitio para su inversión. También trajo a colación la importancia, capital para ellos, de contar con las economías externas ofrecidas por toda una infraestructura industrial que les provee de insumos directos a su proceso productivo. Esta última no existía en Honduras.

No obstante haberse detectado la evidencia de la fuga de las dos empresas mencionadas, lo cual podría dar pie a un fundado temor de estar en presencia de la punta de iceberg de un fenómeno de grandes proporciones, los ejecutivos entrevistados de FIDE no mostraron signos de encontrarse alarmados por al eventual incorporación de México al NAFTA y sus secuelas negativas sobre los flujos de inversión extranjera hacia la región centroamericana. Cuantitativamente hablando, hoy por hoy tal fuga significó para Honduras la no creación de 250 nuevas plazas de trabajo para su población.

Mucha de la confianza institucional de FIDE en no salir muy perjudicados por esta nueva configuración de la competencia por atraer hombres de negocios para abrir plantas de producción orientada hacia la exportación, radica principalmente en la consideración de tener bien di-

Cuadro 1
Casos de empresas que realizaron una visita exploratoria
a Centroamérica pero decidieron invertir en México

Concepto	Empresas Identificadas		
Razón Social	G.H. Bass Caribbean Inc.	Stanfic. Inc.	Sara Lee Knit Products.
Dirección	Road No. 2, Kn. 49, 2 P.O. Box 365 Manatí, Puerto Rico 00701	Call Box 128 Puerto Real Station Fajardo, Puerto rico 00740-0128	
Fax y Tel.	Fax.: (809) 854-3040	Fax.: (809) 863-8130	Tel.: (919) 744-7893 Fax.: (919)744-3471
Representante	Luis Benitez, Jr. Vice-President and General Manager	Louis Tebodo General Manager	Julio A. Barea
País visitado	Honduras	Honduras	El Salvador
Compañía matriz	Van Heusen Productora de zapatos BASS	Standard Motor Products. Inc. Productora de partes de carros	Sara Lee
Actividad proyectada a realizar	Ensamblado de zapatos	Ensamblaje de partes del sistema de inyección para carburadores	Maquila de ropa y confección
Estimado de No. de empleos realizar	200	150	100
Statuts	Esta cvompañía añadió a México en sus evaluaciones pero todavía considera fuertemente a Centroamérica como opción para invertir.	Se estableció en México	Esta pendiente su decisión dependiendo de cómo resulten las negociaciones NAFTA.

señada su estrategia de promoción internacional. Partiendo del hecho de gozar internamente de un clima político relativamente estable y pacífico, de disponer de abundante mano de obra con niveles salariales competitivos, de tener un régimen de incentivos fiscales de exoneración

perpetua del pago de impuestos sobre la renta a los inversionistas extranjeros, de proveer un servicio confiable de electricidad, agua y comunicaciones, de no tener Honduras asignadas cuotas de importación por parte de los Estados Unidos, etc., se han lanzado a contactar y atraer empresas extranjeras dedicadas a la confección de prendas de vestir para atender principalmente el mercado norteamericano.

De acuerdo con sus planes de trabajo, las cifras proyectadas se han venido cumpliendo en la práctica. No han percibido un cambio apreciable en el número de inversionistas atendidos. Las compañías asiáticas y norteamericanas han continuado arribando al país para establecerse en las zonas francas o en los Parques Industriales. El boom en el rubro de confección y maquilado de ropa para la exportación ha proseguido su ritmo de crecimiento. Como muestra de esa presión ejercida por la demanda extranjera por techo industrial, se puede ver la respuesta de la oferta nacional con la puesta en marcha y desarrollo simultáneo de seis nuevas zonas de procesamiento para la exportación, a iniciativa y con recursos provenientes de la empresa privada.

Buena parte del optimismo proviene de sus comunicaciones sostenidas permanentemente con Miguel Rothbaum Presidente de American Apparel Manufacturing of America. El de acuerdo a la información circulante en los corrillos de Washington, D.C., está convencido sobre la inminente exclusión de los textiles y confección de ropa del tratado a ser suscrito en México y los Estados Unidos. En el peor de los casos, si tales rubros son incluidos éstos gozarán de similares condiciones de tratamiento a las contenidas en el CBI. Además, tomando como punto de referencia la letra menuda del tratado firmado por Estados Unidos y Cánada para la creación de una zona de Libre Comercio se descubre en éste una serie de provisiones de salvaguardia que postergan en el tiempo la apertura inmediata de las fronteras al flujo de productos tales como textiles, puercos y troncos de árboles. Cualquier acuerdo con México es dable esperar, de seguro contendrá similares cláusulas de aplicación.

Están muy conscientes de que México es y será un competidor más fuerte en la arena de la atracción de capitales extranjeros, principalmente por la reforma estructural aplicada a su aparato productivo y por las ventajas ofrecidas por su proceso de inserción agresiva en el sistema global de intercambio a escala mundial. Esto será bastante evidente en aquellas áreas donde México ha logrado acumular varias ventajas comperativas con la sofisticación de muchas de las actividades industriales desarrolladas bajo su modelo de producción compartida instalada a lo largo de la gran zona maquiladora de su frontera norte. No cabe ninguna duda, además, sobre la puesta en una posición competitiva

desventajosa a muchos países del CBI por la concesión de beneficios arancelarios y no arancelarios para muchos artículos producidos en México por su adhesión al NAFTA.

A efectos de proseguir excarvando un poco más hondo dentro de su sistema institucional de informática para descubrir si existía una mayor cantidad de datos sobre el tema en cuestión FIDE se comprometió a continuar sobre la pista del problema. Se pusieron de inmediato en contacto con las oficinas de su departamento de promoción externa localizadas en las ciudades de Atlanta, Miami y Nueva York. Se requirió de su ayuda para ver si era factible que ellos suministraran un listado de empresas cuyos casos particulares trajeran más evidencia empírica a la presente investigación. Dicha solicitud no los agarró por sorpresa, ni tampoco les resultó algo totalmente extraño. Reportaron haber desarrollado su trabajo de promoción con al menos 5 compañías (ver cuadro 2) interesadas en principio en explorar seriamente la posibilidad de establecer en Honduras algún tipo de manufacturas, las cuales habían decidido al final del proceso escoger a México como un lugar más propicio para los intereses de la firma, anticipando su adherencia al NAFTA.

A primera vista este hallazgo pudiera tomarse como la prueba testimonial, irrefutable, de la validez de las preocupaciones compartidas tanto por los gobiernos como por los sectores privados centroamericanos. Ahora se podría alegar que supuestos efectos negativos colaterales esperados en la región por la recanalización hacia México de corrientes importantes de inversión extranjera directa, han abandonado la esfera de la mera dimensión psicológica para devenir en realidades consumadas. Hoy ya no se estaría hablando de meras presunciones fundadas en probabilidades, sino de lidiar con la ocurrencia innegable de un fenómeno cuyas magnitudes y consecuencias económicas son verdaderamente desconocidas.

No obstante lo anterior, al examinar más íntimamente la información recopilada resaltan varias características a comentar. En primer lugar, no se sabe con certeza cuáles fueron las razones específicas para que las empresas prefirieran abandonar sus intenciones de venir a Honduras. Únicamente se sabe que Fruit of the Loom y Oneita Industries se establecieron en México. Punto. Por su lado, Wilkings Industries da la impresión de haber andado buscando otro tipo de arreglo para su negocio. Lo cierto es que se involucró en una coinversión en México. En cualquier caso, para las tres empresas referidas se necesitaría un mayor estudio para saber cómo y si acaso el factor NAFTA intervino en sus decisiones. En segundo lugar, el tipo y el contenido mismo de la información proveída por las oficinas de FIDE en el exterior no es lo suficien-

Cuadro 2
Empresas contactadas en el exterior que prefirieron desviar su atención
de Honduras hacia México por la posibilidad de su incorporación al NAFTA.

Concepto	Contenido				
Razón Social	Fuir of the Loom	Wilings Industries	Oneila Industries	IMAT	Lucky Star
Dirección	Fuir of hte Loom Drive Howling Green KY 42103	P.O. Box 1512 Athens, Georgia 30603	P.O. box 24 Andrewn, S. C. 29510	15050 Delano St. Los Angeles, Calif. 91411	311 Est De Leon St. Tampa, Florida 33609
Teléfono	(502) 781-6400	(404) 646-7960	(803) 264-5225	(818) 901-1416	(813) 877-1133
Nombre del contacto	Alake Tarpley	William Gilmore	Larry Lambert	Harry Haralambus	Perry Keene
Líneas de productos	Prendas de vestir	Prendas de vestir	Prendas de vestir	Prendas de vestir	Prendas de vestir
Situación	Establecida en México	Hizo una co conversión en México	Tomó la decisión de establecerse en México	Esta compañía representa clientes asiáticos. Ellos iban a viajar a Honduras en abril. En vez de ello viajaron a México y establecieron allí una planta manufacturera.	La decisión de esta compañía está en suspenso debido al NAFTA de México.

temente amplio y confiable como para extraer sólidas conclusiones. Tomemos el caso de G.H. Bass (ver cuadro 1). Esta empresa inicialmente se reportó haber desertado de su proyecto de establecerse en Honduras. Pero según información de última hora, G.H. Bass sólo añadió a México entre sus alternativas de inversión pero siguen fuertemente considerando venir a Centroamérica. Tomemos otro ejemplo de la ambigüedad contenida en la información manejada. La empresa IMAT es representante de varios clientes asiáticos. Ellos tenían planeado visitar Honduras en abril. En vez de eso viajaron a México y establecieron allí una planta manufacturera. Sin embargo, todavía siguen interesados en visitar Honduras durante el último trimestre de 1991.

2.3. El Salvador

Este país no se ha caracterizado precisamente por recibir una afluencia masiva de inversionistas extranjeros durante la última década. El grado de riesgo e incertidumbre ofrecida por las condiciones políticas prevalecientes para la recuperación del capital han disuadido y ahuyentado en forma sistemática el arribo de un número significativo de empresas internacionales. No obstante, algunas de ellas individualmente han venido a sondear las oportunidades de negocio; otras se han aventurado a abrir allí sus operaciones.

En un contexto de similar naturaleza al descrito, se vuelve muy difícil la tarea el querer evaluar con toda objetividad el impacto de la potencial incorporación de México al NAFTA sobre los flujos de inversión externa hacia El Salvador, cuando en realidad el comportamiento de esta variable se encuentra sobredeterminado por la presencia de factores extraeconómicos. Por suerte, para los fines de la presente investigación se logró recopilar el caso de la compañía Sara Lee Knit Products (ver cuadro 1). Esta es una empresa dedicada a la confección de prendas de vestir cuyos representantes habían manifestado un genuino interés en inaugurar una planta en Centroamérica. El Salvador era su prospecto más atractivo. Su iniciativa se vio coartada por el avance de las pláticas bilaterales entabladas entre México y los Estados Unidos de América para integrar al primero en el mercado abierto más grande del mundo. En tanto no se hagan públicos los compromisos finales acordados por ambos gobiernos y se desconozca como se implementará el programa de levantamiento de los obstáculos al libre flujo de mercancías entre las naciones firmantes, consideran que es poco prudente ponerse a especular precipitando una decisión. Lo razonable es hacer un compás de espera mientras se vislumbra un panorama más definido. Por de pronto han optado por celebrar contratos de producción con empresas locales para el maquilado de sus productos.

El punto medular alrededor del cual gravitan las dudas y se ciernen las expectativas, es el de saber a ciencia cierta cómo y en qué medida se verá erosionada la competitividad de la oferta de las exportaciones centroamericanas en el mercado norteamericano vis-a-vis las mercancías producidas en México, una vez el Tratado Comercial de NAFTA entre en vigencia. En otras palabras, la preocupación se genera por la falta de suficientes elementos de juicio de carácter objetivo que permitan responder adecuadamente a la pregunta de cómo se verán afectados los beneficios y concesiones especiales de acceso otorgadas a los productos de aquellos países beneficiarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. Esta incertidumbre provoca el efecto de inhibir nuevas inversiones extranjeras cuyo objetivo sea producir localmente para exportar ventajosamente hacia los Estados Unidos. Aún más, el panorama se torna más lúgubre si adicionalmente tenemos en cuenta que el NAFTA, a diferencia de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, será un acuerdo contractual, con derechos y obligaciones iguales para las partes, y no un pliego de concesiones comerciales unilaterales sin tratamiento recíproco. Esto le agrega una buena dosis de inestabilidad relativa al gozo de tales beneficios; en cualquier momento éstos podrían ser retirados total o parcialmente por el país otorgante. Como es natural, este componente descrito obliga al inversionista a reevaluar el horizonte de tiempo en el cual el proyecto podría llegar a ser rentable. A mayor período de maduración se requerirá aumentar la tasa de descuento esperada para compensar de ese modo el aumento en el riesgo corrido. Es muy probable que varios proyectos evaluados con este factor incluido, sean desechados por causa de irrentabilidad financiera.

2.4. Guatemala

En las oficinas del centro de Servicios al Inversionista no fue posible recabar evidencia empírica para demostrar el daño causado en el corto plazo por el NAFTA a la recepción en Guatemala de inversión extranjera directa. De acuerdo a las personas entrevistadas, hasta la fecha no pudieron decir con toda propiedad haber contactado alguna empresa o atendido a alguna persona quien haya manifestado de manera explícita su intención de ya no venir a instalar aquí su planta procesadora para la exportación, aduciendo, como si *let motiv* de su resolución, la conveniencia de hacerlo preferiblemente en México para penetrar más fácilmente el mercado norteamericano al amparo de los potenciales beneficios ofrecidos por el NAFTA. Generalmente, cuando las empresas renuncian a seguir adelante, investigando las posibilidades de invertir, no dan mayores explicaciones o no exponen abiertamente las razones justificantes de su decisión.

Ahora bien, no obstante carecer de datos concretos como los buscados, las personas entrevistadas quisieron dejar constancia de una observación. Quizá por pura coincidencia, o tal vez atribuible a otros factores, a partir de la firma por los Presidentes Bush y Salinas de Bortari del tratado marco para la creación de una zona de libre comercio, en junio de 1990, han notado una mengua del interés de los inversionistas extranjeros en el país. Esto se ha podido apreciar en la disminución del número de ellos que han proseguido pidiendo datos más puntuales y específicos una vez se les ha proporcionado toda la información general sobre las condiciones de la economía en su conjunto.

3. Consideración final

A esta altura del reporte, vale la pena introducir una consideración de mucho peso. Es peligroso querer centrarse a analizar las desviaciones de inversión extranjera de Centroamérica hacia México, tomando la perspectiva de hacer depender en exclusiva a esta última variable de la determinante llamada NAFTA. Con certeza este modo de ver las cosas conducirán inexorablemente a sacar falsas apreciaciones. No se puede abstraer del análisis los programas de ajuste estructural, modernización productiva e inserción en la economía mundial, iniciados en México a principios de los años ochenta. Este proceso de cambio ha sido acelerado y profundizado con la ascensión de Salinas de Gortari a la presidencia. Su proyecto se basa en la premisa de dejar al libre mercado la tarea de organizar el funcionamiento del sistema económico. Para ello, ha emprendido agresivamente el desmantelamiento de las murallas proteccionistas, reduciendo las tarifas de importación a un promedio del 4%; ha procedido a privatizar masivamente 750 de 1155 empresas estatales; ha rebajado sustancialmente las reglas para el tratamiento a la inversión extranjera; ha recortado enormemente el gasto público y la participación del Estado en economía.

Todo ese plan de reorientación económica de liberalización y volcamiento hacia el exterior, referido eufemísticamente por muchos como "Salinastroika", ha significado la proyección de una total nueva imagen de México ante la comunidad internacional de hombres de negocio. El mensaje es claro: México le da la bienvenida a la inversión extranjera, ofreciéndoles una serie de ventajas comparativas. Ya no solo se ofrece la cercanía geográfica y un régimen especial de producción compartida con los Estados Unidos como incentivos para su atracción, sino también un marco regulatorio institucional diseñado para tal fin. Los resultados obtenidos hablan por si mismos. En la actualidad existen aproximadamente 2000 maquiladoras instaladas en México, empleando 400,000 personas.

El propósito mantenido en mente al hacer la anterior acotación es enfatizar, con toda honestidad, los vacíos de información encaradas por el presente sondeo exploratorio. Ateniéndono a la calidad de datos obtenidos durante la investigación, pero sobretodo apegándonos rigurosamente al análisis objetivo de los hechos, no podríamos incluir inequívocamente estar en el umbral de una declinación sustancial del arribo de capitales extranjeros frescos a la región centroamericana causado por su desviación hacia México. Los datos disponibles no permiten distinguir si efectivamente México se ha convertido en una alternativa de inversión que compite directamente con Centroamérica a raíz de su eventual incorporación al NAFTA, o si acaso esa competencia se ha venido gestando por otro tipo de causas determinantes tales como la implementación de su relativamente grande y compleja de producción industrial, la cercanía geográfica con los Estados Unidos, o cualquier otro factor percibido como ventaja comparativa por el inversionista.

