

59  
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

PERSPECTIVAS DE LA APERTURA A LA INVERSION  
EXTRANJERA DIRECTA, EN INFRAESTRUCTURA  
Y PRESTACION DE SERVICIOS EN EL SISTEMA  
PORTUARIO MEXICANO

**T E S I S A**  
QUE PARA OPTAR AL GRADO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA  
( ADMINISTRACION PUBLICA )  
P R E S E N T A ;  
SILVIA PATRICIA MEDINA ALMARAZ



MEXICO, D. F.

JUNIO 1996

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## ***AGRADECIMIENTOS***

A MIS PADRES, por su esfuerzo que contribuyó a mi formación personal y profesional. Cuyo ejemplo de superación motivará mi interés por salir adelante en cualquier proyecto que me proponga.

A MI FAMILIA, especialmente a mi hijo por su amor y cariño, a mi esposo por su paciencia, apoyo y comprensión para concluir con esta etapa profesional en mi vida.

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS, que contribuyeron al desarrollo de esta empresa con su confianza, entusiasmo y por su ayuda permanente e incondicional.

## INDICE

### INTRODUCCION

<b>CAPITULO 1.- EL ESTADO MEXICANO Y LA GLOBALIZACION:</b>	
<b>CRITERIOS BASICOS .....</b>	<b>p. 4</b>
1.1 Concepto de Estado y Administración Pública.	
1.2 La Globalización y la integración de Bloques Económicos Empresas transnacionales. Inversión Extranjera Directa.	
<b>CAPITULO 2.- MARCO JURIDICO DE LA INVERSION EXTRANJERA.....</b>	<b>p. 14</b>
2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	
2.3 Ley de Inversión Extranjera.	
2.4 Ley de Puertos.	
2.5 Capítulo XI del Tratado de Libre Comercio.	
<b>CAPITULO 3.- LA INVERSION EXTRANJERA EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA Y PRESTACION DE SERVICIOS EN EL SISTEMA PORTUARIO MEXICANO. ....</b>	<b>p. 24</b>
3.1 Puertos mexicanos y su papel estrategico en la economía nacional.	
3.2 Importancia de los cuatro puertos principales.	
3.3 Requerimientos de inversión en terminales y descentralización del sistema portuario.	
3.4 Situación de la actual participación de inversión extranjera en terminales portuarias.	
3.5 Perspectivas de la inversión extranjera en puertos.	
<b>CAPITULO 4.- PERSPECTIVAS DE LA POLITICA DE APERTURA A LA INVERSION EXTRANJERA EN LOS PUERTOS MEXICANOS .....</b>	<b>p. 38</b>
4.1 Consideraciones económicas respecto a la inversión extranjera en puertos.	
4.2 Empresas de capital extranjero relacionadas con actividades en puertos mexicanos.	
4.3 Inversión Extranjera y la creación de empleos.	
4.4 Papel de la inversión extranjera en el desarrollo tecnológico.	
4.5 Inversión Extranjera como alternativa de desarrollo económico.	
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>p. 48</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>p. 53</b>
<b>ANEXOS.</b>	

## INTRODUCCION

La política de apertura externa consolidada en el país, durante el sexenio 1988-1994, se ha plasmado en la actualidad como respuesta a un proceso de integración económica entre naciones y como alternativa para modernizar el aparato productivo. Es por ello que la promoción de inversión extranjera hacia nuestro país se basa en un reordenamiento de políticas estatales que propicien su participación en sectores estratégicos, como las vías generales de comunicación.

Es de particular interés de la investigación, analizar la reforma que el gobierno ha instrumentado para incentivar la participación de inversión extranjera en puertos mexicanos, en tal virtud se analizará como la Administración Pública incorpora mecanismos normativos que propician su proceso de descentralización, su apertura a la operación de terminales portuarias y a la prestación de servicios, para determinar cuáles son las perspectivas de desarrollo de infraestructura portuaria basada en el financiamiento de capital externo, así como las ventajas y desventajas de esta política.

La atención hacia el tema de la apertura externa y el papel de la inversión extranjera como parte de ella, surge de la experiencia laboral acumulada en los últimos diez años, lapso en que se dan distintas etapas de instrumentación normativa, y que en la actualidad se advierte una reordenación administrativa, consistente en la simplificación de trámites y nuevos lineamientos jurídicos de promoción y apertura al capital externo, que anteriormente se les excluía o bien establecían excesivos requisitos, para la participación en proyectos del sector comunicaciones.

La elección de este sector en particular de los puertos mexicanos, se debe a que geográficamente son estratégicos para la economía del país en cuanto al tráfico mercantil internacional y por ende, se requiere adecuar su infraestructura y servicios para hacer frente a los nuevos compromisos de flujo comercial externo e interportuario, que ha incrementado su actividad como resultado de los diversos acuerdos comerciales que ha venido celebrando el Estado Mexicano con otras naciones, como el Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

El creciente intercambio comercial con otros países, requiere adecuar la capacidad instalada que puede considerarse como plataforma de desarrollo económico, así como instrumento para agilizar el flujo de divisas al sector productivo industrial, tanto de empresas mexicanas como de empresas en que participa el capital extranjero.

Por ello, la reforma de la Administración Pública es un elemento orientado al logro de estos objetivos, de la puesta en práctica, de nuevas políticas de apertura al exterior que propicien la inversión extranjera directa depende el desarrollo del sector. En el presente trabajo se analizarán estas políticas para determinar el beneficio e incidencia en la economía nacional.

En particular, la investigación toma como planteamiento que este tipo de inversión es una alternativa que permite financiar el desarrollo de proyectos de infraestructura y prestación de servicios portuarios, elevando la eficiencia y competitividad de los servicios prestados a usuarios nacionales y extranjeros que realizan actividades de comercio nacional e internacional; asimismo que dicha política de acceso a la inversión foránea, es la más conveniente si se considera el marco de la actual situación económica nacional, en la que existe la retracción estatal en este sector y falta de recursos financieros y tecnológicos, por parte de inversionistas nacionales para contribuir a su desarrollo.

Este estudio del tema se realiza en cuatro apartados; dentro del primero, se hace mención al marco de referencia teórico, conceptualizando el Estado, al Gobierno y el papel que desempeña la Administración Pública en la acción e instrumentación de políticas que permitan la inversión extranjera directa; asimismo, se conceptualiza el marco globalizador de la economía mundial y las variables que participan en él, como la inversión extranjera y las empresas transnacionales, y se establece su interrelación.

En el apartado dos, se analiza el marco jurídico que permite la participación de la inversión extranjera, particularmente se hace un análisis del control administrativo y jurídico de las Dependencias de Gobierno, como la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI); la primera en su papel de cabeza de sector y la segunda como reguladora de la inversión extranjera en puertos; asimismo, de las Secretarías de

Relaciones Exteriores (SRE) y Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en aspectos de control y supervisión de la participación de capital foráneo. De igual forma, se esquematizan los aspectos sobresalientes de la Ley de Puertos y la Ley de Inversión Extranjera, vinculadas a las actividades del sector portuario para determinar el proceso de apertura externo vigente.

En el tercer apartado, se hace un análisis de los principales mecanismos de participación de inversión extranjera que ya han sido instrumentados, tomando como referencia cuatro puertos comerciales, que según la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por volumen de carga manejado son los más importantes del país, Altamira, Manzanillo, Lázaro Cárdenas y Veracruz, para establecer las perspectivas de su apertura en el sector al capital externo e interno, toda vez que este proceso de concesión de servicios y de operación de terminales e instalaciones portuaria se plantea extensivo a todo el sistema portuario.

En el apartado cuatro se hace una valoración sobre la relevancia de la participación y promoción a la inversión extranjera directa en puertos, de esta forma determinar cuáles son las perspectivas y los aportes que en última instancia puede dar o no dicha inversión a la economía nacional, para lo cual se consideran factores como la generación de empleos y su papel en la innovación tecnológica e ingreso de divisas. Se realizará, finalmente, un análisis respecto a si esta política de apertura a la inversión extranjera es una opción congruente al desarrollo de infraestructura y servicios en el sector, y en su caso valorar cuál es el beneficio en la economía y cuáles son las repercusiones, para proponer alternativas que permitan que los resultados sean en mayor proporción benéficos al país.

## CAPITULO I

### EL ESTADO MEXICANO Y LA GLOBALIZACION ECONOMICA: CRITERIOS BASICOS.

En este apartado se analizará la tendencia e integración de la economía mundial que ha influido en la apertura estatal a la inversión externa en México, dentro de sectores considerados estratégicos para el desarrollo nacional, como es el caso de los puertos mexicanos, siendo su finalidad interrelacionar los elementos referenciales del proceso.

#### **CONCEPTO DE ESTADO Y ADMINISTRACION PUBLICA.**

Previamente a la definición de las características teóricas que han influido en la apertura estatal de la economía al sector externo, es necesario establecer algunas generalidades respecto a la conceptualización del Estado y sus facultades para intervenir en la política económica del país.

El Estado tiene su legitimación, como institución jurídica, en la representación que la misma sociedad le otorga. Lo cual le permite realizar sus actos de gobierno en ejercicio de la soberanía que representa. Así, jurídicamente, vemos que para Modesto Seara Vázquez, el Estado está vinculado con la soberanía, por lo que lo define como estado soberano en los términos siguientes: "El estado sería una institución jurídico-política, compuesta de una población establecida sobre un territorio y provista de un poder llamado soberanía."<sup>1</sup>

Los elementos del Estado son: territorio como ámbito geográfico y además el componente poblacional; con estas dos características territorio y población interviene un tercer elemento: el poder público como elemento del gobierno que adquiere el Estado como representante del pueblo para ejecutar decisiones colectivas y de la voluntad en general. Es precisamente esta voluntad, en la que reside la soberanía del Estado en relación a otras naciones y al interior para ser de suprema autoridad que decide en su

---

<sup>1</sup> Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa México. 1988 p. 83

representación determinando las políticas que considera más adecuadas para el desarrollo económico de la nación.<sup>2</sup>

En este sentido es conveniente establecer conceptualmente las características económicas de Estado, que según Santiago Zorrilla Arena son las siguientes:

Desde el punto de vista económico es el conjunto de instituciones, organizaciones y que están controladas y administradas por el poder público y que sirven para gobernar una nación o un país. El estado se encuentra formado por el gobierno en sus diferentes niveles, y por el conjunto de organismos y empresas manejados por la administración pública. El estado es el encargado de la política económica, lo cual le permite influir ampliamente en la vida económica del país además de que dirige la política general.<sup>3</sup>

Si bien, se ha considerado que el Estado promueve e influye en el desarrollo de la economía de un país, existen diversas teorías acerca de su participación activa o no, en la política económica. En este estudio se abordará el Estado dentro de la corriente liberal, misma que aboga por su menor participación dentro de la economía. El autor Jorge Alonso expone las opiniones de diversos autores sobre el Estado liberal y cita: "El liberalismo considera que el mercado es el mejor regulador de las convivencias, es el que conduce el equilibrio,"<sup>4</sup> añade que los participantes ideales son los individuos, entendido ello como la libertad de iniciativa económica frente a la estatal.

El énfasis de dicha reorientación que ha asumido el Estado dentro de esta corriente, se conceptualiza en el desarrollo de una política económica más abierta a la inversión extranjera en el país, promulgando leyes más participativas en ramas económicas relacionadas con la infraestructura tecnológica, así como la de servicios, adquiriendo un nuevo papel como regulador en el desarrollo y operación de estos sectores, y ya no como interventor.

En este sentido, el neoliberalismo plantea eliminar la participación del Estado en la economía, a fin de lograr un Estado mínimo. En este sentido se han formado diversas corrientes que adoptan sus principios

<sup>2</sup> Pichardo Pagaza, Ignacio, *Introducción a la Administración Pública de México. Texto | Bases y Estructura*. INAP, México 1988, p. 41-42

<sup>3</sup> Zorrilla Arena, Santiago y Méndez, Silvestre, José, *Diccionario de Economía*, Ed. Occiso México 1989 p.63

<sup>4</sup> Alonso Jorge, Azis, Alberto, Tamayo Jaime, (Coord.) *El Nuevo Estado Mexicano... El Estado y la Economía*, Ed. Nueva Imagen, México 1991 p.16.

teóricos al inscribirlos al modelo de desarrollo de sus economías tales casos son: Japón, la Cuenca del Pacífico, que son países que se caracterizan por tener en común un alto nivel de desarrollo. México en la actualidad implementa este modelo neoliberal.

Acercas de esta corriente Juan José Palacios hace referencia al señalar que el Estado mexicano se fundamenta y orienta ideológicamente en el liberalismo y la teoría neoclásica las cuales a fines del siglo XX, se expresan en una ideología de la estructuración y la globalización económica capitalista mundial. En que el factor medular de la estrategia del desarrollo y la que fundamenta la reforma del estado debe ser la privatización, globalización y su apertura al exterior.<sup>5</sup>

A diferencia de hace cinco décadas, la política estatal de los sexenios 1982-1994, se inclina por desarrollar una economía orientada a la internalización de capital extranjero, basada en la promoción externa hacia diferentes sectores de la economía nacional. Si bien esta política reciente seguida por el gobierno ha propiciado mayor ingreso de capital externo hacia la economía nacional, también convendría cuestionarse qué tan similar es el modelo de desarrollo de México con estos países en los que se lleva además de una política de apertura a la inversión extranjera, un liderato expansionista de inversión local hacia otros países, en forma integral desde hace varias décadas. Aún así se hace necesario plantear opciones que permitan el desarrollo nacional de sectores económicos estratégicos.

Baste recordar que nuestro país se ubicó en una economía protegida, en la denominada sustitución de importaciones y crecimiento hacia adentro, en el periodo 1958-1970 y de desarrollo compartido de 1971-1976, que favorecía a la industria nacional, ya que el Estado, para apoyarla, redujo tarifas arancelarias de importación a maquinaria y equipo, propició el desarrollo interno a través de subsidios y estímulos fiscales. Como resultado, se creó una industria nacional deficiente que propició los monopolios nacionales al no existir competencia internacional. Actualmente en el marco de apertura externa, se encuentra en situación desventajosa dada su baja competitividad y escaso desarrollo de tecnología.

---

<sup>5</sup> Palacios J. Juan José, "El nuevo Estado y la Cuenca del Pacífico: variantes y realidades de la vía neoliberal al desarrollo," en Alonso Jorge (Coord). *Op. Cit.* p.99 y 103

Es por ello que el enfoque del modelo neoliberal se plantea por parte del gobierno de México, como una estrategia que busca el desarrollo que eficiente y fortalezca entidades prioritarias, evaluando entre un Estado propietario que aplica políticas restrictivas en todos los sectores económicos, o uno equilibrado, que propicie una economía abierta a la inversión no estatal sustentada en la privatización de empresas públicas y en la apertura al capital externo, mediante la creación de leyes más flexibles y orientadas al exterior, propiciando un creciente ingreso del capital externo en la economía nacional, al grado de convertirse en el eje fundamental de todo el proyecto económico del país.

La nueva política económica de apertura implementada por el Gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo, dentro de las actividades estratégicas, se concreta en el papel que desempeña la Administración Pública (AP), ya que a través de ella, las políticas estatales se instrumentan y ejecutan, influyendo en el desarrollo y dirección de la economía nacional. En virtud de lo señalado se puede plantear que la AP es la actividad del Estado en la sociedad, lo cual se realiza a través de la gestión pública, en el cómo se gobierna.

Por ello se explica que la relación de la Administración Pública y el Estado, tiene como fin servir a la sociedad que representa, en este sentido "la Administración Pública es la función del Estado que tiene por objeto la satisfacción directa e inmediata de las necesidades colectivas, mediante la consecución y fomento de intereses públicos."<sup>6</sup>

Según lo señalado, el Estado desarrolla sus funciones de gobierno mediante el ejercicio de la AP, por lo que ésta integra un complejo de instituciones para llevar a cabo su función en la sociedad. En dicha relación la trascendencia del gobierno, se hace implícita como actor que define y toma las decisiones sobre la dirección de la AP, es por ello que la composición de estructuras, los recursos destinados y el tipo de estrategia, se plantean periódicamente de acuerdo al proyecto del Gobierno vigente, determinando su continuidad o discontinuidad para llevarlas a cabo. En este caso el papel que ha optado por instrumentar en la AP, es el de nuevas políticas estatales de promoción a la inversión extranjera.

---

<sup>6</sup> Diccionario Quillet. Vol IV. Ed. Cumbre, México, 1976

como mecanismo prioritario de financiamiento al desarrollo del sector comunicaciones, según se aprecia en la investigación.

Al respecto, la autora Elena Jeannetti Dávila expone que "la Administración Pública, entendida como el conjunto de estructuras o instituciones mediante las cuales se desarrollan las acciones del gobierno, se define en términos generales, según el tipo de sociedad a la que va a servir, misma que va a legarse a futuras generaciones, pues se ocupa de los objetivos, estructuras y funcionamiento institucionales, así como de los medios para lograrlo."<sup>7</sup>

Al igual que la evolución de la sociedad, debe existir una adecuación de objetivos de la AP, que serán orientados en razón del interés económico y social de una comunidad, y jerarquizados según el Régimen Gubernamental presente en dicha circunstancia. La siguiente definición nos plantea esta relación.

"La administración pública del Estado capitalista moderno consiste en una relación institucional, es decir, en una relación establecida por medio de instituciones que pone al estado en contacto con la sociedad civil, y le permite estar presente en vida social realizando en ella su función de dirección y dominio."<sup>8</sup>

Estas facultades le permiten al Estado influir y organizar la política pública a seguir en la sociedad, es decir, el Estado ejerce sus funciones en la sociedad a través del ejercicio de la AP, supeditada al programa de gobierno. En este sentido, estructuralmente el Estado Mexicano para realizar sus funciones, en el caso del Ejecutivo Federal, se auxilia de entidades públicas integradas en Secretarías y Departamentos de Estado, que intervienen en la regulación de diferentes sectores de la economía nacional. En el presente estudio se ubica específicamente al Sector de Comunicaciones, por lo que se señalará la importancia del papel de la Administración Pública Federal (APF), en cuanto a su carácter sectorial organizativo y administrativo.

---

<sup>7</sup> Jeannetti Dávila, Elena. "Administración Pública y cambio social". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Abril-jun 1978, p 99.

<sup>8</sup> Guerrero, Omar. "La Administración Pública en el capitalismo avanzado, capacidad y límites como factor de cambio". *Revista INAP 25 Aniversario*, México 1980, p. 93.

Así, cabe destacar que la operación de los sectores de comunicación considerados estratégicos, como carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos, según la Ley de Vías Generales se reservaban exclusivamente al Estado ó a mexicanos. En el marco de apertura externa el Estado ha dado la pauta para concesionar su operación y desarrollo fortaleciendo su infraestructura, por ello en el apartado siguiente se analizarán las facultades de dirección y coordinación que tienen las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y, Comercio y Fomento Industrial, dentro del sector portuario mexicano y la política de inversión extranjera; para determinar la oportunidad de dicha apertura en nuestro país.

Resumiendo, la liberación económica origina que el Estado Mexicano influya y dinamice sus acciones en la sociedad, motivado por una orientación gubernamental hacia el exterior en el marco de la corriente neoliberal. Dicha política tiende a su vez a incorporar más la economía nacional con la de otras naciones mediante ingreso de capitales externos, en el marco de un proceso de integración internacional y como resultado de la evolución de las economías altamente industrializadas, que supondría intercambio de beneficios comerciales.

### **LA GLOBALIZACION ECONOMICA Y LA INTEGRACION DE BLOQUES COMERCIALES**

El fenómeno denominado de globalización económica que se presenta a nivel mundial mediante la integración de las economías regionales, es necesaria para activar el comercio internacional y permitir derrumbar las barreras proteccionistas. La globalización e integración de bloques económicos y su relación al caso de México, es determinante en la política mexicana y su orientación hacia el exterior, ya que la internacionalización del capital y el comercio mundial influyen en el funcionamiento de las economías nacionales, incluyendo la mexicana. El nivel de integración dependerá del desarrollo y participación en dicho contexto, compitiendo en bloque a través de alianzas comerciales entre naciones, tales como la firma del Tratados de Libre Comercio (con América del Norte; Colombia, Venezuela; Bolivia; Costa Rica y el de Complementación con Chile) y el ingreso a la OCDE.

En este sentido René Villarreal, al hablar de Globalización Económica señala que:

...la agudización de la competencia entre las grandes potencias industriales que se suscita en los años 80s se deriva de la propia reconversión industrial, a que obliga la crisis suscitando nuevas formas de producción económica a través de una producción compartida que implica la fábrica mundial y de las alianzas estratégicas entre empresas y países.<sup>9</sup>

La internacionalización del comercio es un factor actual, derivado de la evolución misma del esquema de producción y al que México ha estado integrándose por lo que aún no se precisa si su participación en las decisiones de los bloques es ventajosa o desventajosa. Argumenta Bendesky que la "Globalización es en todo caso un fenómeno que se presenta de manera desigual para diversos países, regiones internas, sectores de actividad de industrias y de empresas".<sup>10</sup>

Se plantea así el fenómeno de la globalización en México, mismo que se manifiesta como una integración regional entre países que inciden en el desarrollo de las actividades y sectores nacionales que así lo requieren, para propiciar un eficiente intercambio regional y de bloque.

En el caso concreto del sector portuario, se determinará la viabilidad de la participación externa en los proyectos de infraestructura portuaria y de prestación de servicios, lo que ha originado diversas controversias, ya que involucra los bienes de la nación, considerados hasta hace algunos años como estratégicos y de estricta participación estatal. Dicho sector se mantuvo cerrado a la inversión privada y externa, sin embargo con el proceso de globalización, se plantea la apertura de capitales externos en la mayoría de los sectores económicos, incluyendo los prioritarios o estratégicos.

Se presupone que la globalización implica una relación dinámica entre naciones y economías, este proceso de integración realizado mediante la celebración de acuerdos internacionales, propicia el ingreso de capital extranjero en economías de diversos países, incluyendo el realizado por empresas industriales y de servicios que cuentan con alta capacidad financiera y tecnológica para establecerse en

---

<sup>9</sup> Villarreal, René. "Globalización Económica". *Revista Mexicana de Política Exterior*, Num. 35. México. 1992. Publicación Trimestral. IMREI p.44

<sup>10</sup> Bendesky, León. "Economía Regional en la Era de la Globalización". *Revista Mexicana de Comercio Exterior*, Vol. 44. Noviembre de 1994. p.983

otro país, considerando la rentabilidad del capital invertido y por otro lado, la legislación, en su carácter regulatorio o desregulatorio.

## **EMPRESAS TRANSNACIONALES**

En términos generales, la empresa transnacional es la que en razón de su desarrollo y capacidad competitiva, participa en países diferentes a los de su origen con intención de expandir su territorio comercial.

Al respecto, se considera de interés hacer mención a sus principales características y al tipo de relación que las empresas transnacionales establecen con los países receptores, la cual no en todos los casos es favorable ya que pueden representar una competencia oligopólica internacional y nacional, extralimitando sus fronteras territoriales y subordinando la autonomía política y económica, en las naciones receptoras de la inversión extranjera.

Paulino Ernesto conceptualiza a las empresas transnacionales como:

Oligopolios o consorcios que operan en diferentes áreas a nivel nacional e internacional, controlando desde su producción hasta el mercado y que actualmente se caracterizan como la nueva forma del capital monopolista, ...que actúa y compite con los gobiernos participando en las relaciones internacionales.<sup>11</sup>

Asimismo, vemos que las relaciones monopolistas se dan en el proceso de transnacionalización en forma más directa, ya que a través de su producción participan e inciden en las políticas tanto de sus países de origen como en los países receptores, estableciendo en éstos últimos relaciones de subordinación y de dependencia. Su fin es operar en países que les permitan obtener menores costos de producción y desde ahí abastecer el mercado mundial bajo una política centralizadora de su matriz o empresa base.<sup>12</sup>

Las empresas transnacionales para lograr su hegemonía sobre otras empresas que desarrollan las mismas actividades cuentan con una tecnología altamente sofisticada que da ventajas sobre sus países receptores ya que :

Las empresas transnacionales tienen en la tecnología un excelente medio para intervenir en la economía de los países receptores. Además tienen un monopolio sobre la tecnología, cuyo desarrollo patrocinan ellas

<sup>11</sup> Arellanes, Paulino, Ernesto. *Crisis Capitalista e Inversiones Extranjeras Directas. Las Norteamericanas en México*. Ed. Mexicanos Unidos. Tlanahuac 1992. p. 124

<sup>12</sup> *Ibidem* p. 142.

mismas, la mayor parte de las veces, y lo hacen para mantener el control tecnológico desde la fase inicial del ciclo del producto hasta la fase final en que los bienes son producidos en países subdesarrollados e inclusive pueden ser exportados al país de origen.<sup>13</sup>

Es notable en nuestro país el incremento de empresas transnacionales que en la última década han incursionado, aún más si consideramos que esta situación se ve acentuada con la firma del Tratado de Libre Comercio y la apertura al comercio exterior, una de las primeras consecuencias es el desplazamiento de aquellas industrias mexicanas que no cuentan con la tecnología al nivel de estas empresas propiciando una competencia desleal.

Esta investigación, precisa a las empresas transnacionales como monopolios u oligopolios que controlan y ejercen su hegemonía dentro del sector en el que operan, su poder se ejerce a través de enormes recursos financieros, tecnológicos y personal altamente calificado, con los que controlan y ejercen su influencia sobre empresas locales dentro del proceso de producción del capitalista.

### **INVERSION EXTRANJERA**

La inversión extranjera participa en el fenómeno de transnacionalización que se da cada vez en mayor medida en las diferentes actividades económicas, siendo uno de los dos temas fundamentales de la presente investigación respecto a la inversión productiva como elemento básico para mejorar las condiciones operativas del subsector comunicaciones.

Las corrientes económicas modernas clasifican dos tipos de inversión extranjera: directa e indirecta, la primera abocada a proyectos de largo plazo en un país diferente al que aporta la inversión y, la segunda denominada especulativa o de cartera en colocación de valores bursátiles o en préstamos de organismos internacionales a gobiernos o a empresas públicas. El primer tipo de inversión, será ampliamente retomado en el tercer apartado relativo a la inversión extranjera directa en el sector portuario. Aunque previo a ello conviene hacer algunas especificaciones del concepto.

---

<sup>13</sup> *Ibidem* p. 126 y 138

Así vemos que Rossell señala que el concepto de Inversión Extranjera Directa (IED) se caracteriza por lo siguiente:

a) es un flujo de recursos que un país registra en su balanza de pagos y más específicamente en su cuenta de capital; b) es un movimiento de capital a largo plazo; c) típicamente se expresa en la construcción de plantas de producción propiedad de firmas extranjeras; d) en cuanto a su distinción reside en la posición o en la creación de activos fijos (maquinaria, equipo, edificios e instalaciones fabriles o para circulación).

Por otro lado tenemos como ejemplos de Inversión Extranjera Indirecta (IEI) el mismo autor cita: Préstamo a un año o más otorgados a empresas privadas o gobierno, depósitos bancarios y la compra de bonos o acciones extranjeras.<sup>14</sup>

Se considera que la inversión extranjera directa, es aquella inversión no nacional, realizada por grupos independientes o filiales de grandes empresas corporativas, misma que es canalizada particularmente hacia proyectos industriales y de servicios.

En función de lo señalado es necesario establecer estas especificaciones porque la investigación implica el análisis del comportamiento de la inversión extranjera directa en el proceso operativo de los puertos mexicanos, tratando de determinar qué repercusiones se generan en relación a la autonomía económica y política y en la implementación de un verdadero proyecto nacional de desarrollo que atienda de manera mas real las demandas y necesidades del aparato productivo del país.

El balance del proceso de participación extranjera dentro de los puertos, se analizará en la presente investigación, para determinar si la política de desregulación al capital extranjero es congruente con el proyecto nacional, especificando si la inversión extranjera directa favorecerá el desarrollo estratégico de los puertos mexicanos para elevar su capacidad operativa, dado el requerimiento para incrementar las operaciones comerciales de México con el exterior.

---

<sup>14</sup> Rossell, Mauricio. *La Modernización Nacional y la Inversión Extranjera un Enfoque Jurídico Económico*. México 1991. Ed. Porrúa p.44

## CAPITULO 2

### MARCO JURIDICO DE LA INVERSION EXTRANJERA

En el presente apartado se analizan los diversos ordenamientos jurídicos y las entidades de la Administración Pública Federal que regulan las actividades del sector portuario. Una vez establecida, se hará énfasis en el mecanismo de concesión que permite participar a la inversión privada en el sector portuario; el que se retomará para delimitar cuál es el grado de apertura a la inversión externa en dicho sector.

Para desarrollar este análisis, primero es necesario establecer los principios de rectoría que el Estado mantiene en cuanto a sus recursos naturales y la facultad expresa que tiene respecto al uso y explotación de los puertos. Así, en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la *soberanía y rectoría territorial*, interpretándose en ella que la propiedad de las tierras y aguas que estén dentro de los límites del territorio nacional, pertenecen originariamente a la Nación<sup>13</sup> y como tales son partes integrantes de la Federación, en los términos que fija el derecho internacional y marítimo interiores.<sup>14</sup>

En el caso concreto de puertos mexicanos su rectoría se plasma en las facultades y obligaciones del Presidente como titular del Ejecutivo Federal (Art. 80 constitucional), para habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras y designar su ubicación.<sup>17</sup>

Esta referencia es básica, ya que es a partir de los principios de rectoría territorial que se delegan las facultades al Ejecutivo Federal de otorgar derechos de propiedad a particulares bajo el mecanismo de *concesión*,<sup>18</sup> para el uso y aprovechamiento de recursos naturales susceptibles de apropiación de acuerdo a reglas y condiciones que establezcan las leyes.<sup>19</sup>

---

<sup>13</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo (art.) 27, párrafos primero, cuarto y quinto.

<sup>16</sup> *Ibidem* art. 42 fracciones IV a la VI.

<sup>17</sup> *Ibidem* art. 89 fracción XII.

<sup>18</sup> En materia de puertos las concesiones que otorga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), son para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio público en los puertos, terminales, y marinas, así como para la construcción de obras en los mismos. Las principales características como se citó son sobre bienes de dominio público de la Federación y por tanto son inalienables e imprescriptibles, siendo que sólo podrán otorgarse a mexicanos o a

La concesión en sí misma le permite al Ejecutivo Federal establecer y regular el control de la administración y de la prestación de servicios que se brindan en los puertos, según sea el tipo de contrato de concesión que celebre con particulares.

En este sentido, se ha venido aplicando ésta política para dirigir e incentivar el desarrollo de la infraestructura portuaria, celebrando con particulares contraprestaciones en los contratos de concesión, como se detallará más adelante.<sup>20</sup>

Con dicha política se propicia la participación privada interna y externa en el desarrollo de áreas prioritarias, que antes sólo eran de participación estatal (como servicios de remolque y la administración de puertos); permitiéndole de esta forma al Estado, planear y conducir la actividad económica nacional dentro de áreas estratégicas como puertos, participando en conjunto con los sectores social y privado, en áreas que requieren mayor desarrollo económico.<sup>21</sup>

En el caso de participación de extranjeros en el sector, cabe señalar sólo se permite a mexicanos por nacimiento o por naturalización y a las sociedades mexicanas, el derecho de adquirir dominio de aguas y tierras y accesiones o para el caso que se analiza, de obtener las concesiones de explotación de minas o aguas.<sup>22</sup> Como se aprecia, la legislación establece que directamente no pueden ser adquiridas por extranjeros, aunque existen mecanismos como constituir una sociedad en el país y en cuyo capital social participen extranjeros, su porcentaje de participación en el capital social estará en función de la actividad portuaria que realice.

En complemento al sistema jurídico que precisa la rectoría del Estado en los puertos y las características generales de las concesiones, conviene mencionar la forma que el Ejecutivo Federal, a través de los

---

sociedades constituidas conforme a leyes mexicanas por un lapso determinado y al término de este, los bienes se reversion en favor de la Nación.

<sup>19</sup> Constitución política. *Op. Cit.* art. 27 sexto párrafo; Ley General de Bienes Nacionales, art. 2 y 3, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (D.O.F.) el 8 de enero de 1982, así como sus Reformas y Adiciones a los art. 77 y 79, publicada en D.O.F., el 21 de enero de 1985.

<sup>20</sup> *Ibidem* art. 27 penúltimo párrafo y art. 134.

<sup>21</sup> *Ibidem* art. 25.

<sup>22</sup> *Ibidem* art. 27 fracción I.

Organos de la Administración Pública Federal centralizada o paraestatal,<sup>23</sup> interviene en el control de actividades y en la organización del sector. Específicamente, en el marco de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, encontramos normas establecidas para las diferentes Secretarías de Estado, tanto en la regulación de actividades con el ámbito del sistema portuario como relativo a la participación extranjera.

La Dependencia competente en la regulación de las actividades del sistema portuario es la *Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)*, sus políticas y programas tienen como fin el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país, en cuanto al desarrollo de la infraestructura, sus facultades son: "Construir, reconstruir y conservar obras marítimas portuarias y de dragados, instalar señalamientos marítimos y proporcionar servicio de información y seguridad para la navegación marítima."<sup>24</sup>

Asimismo, tiene facultad de coordinar y administrar en el sector servicios marítimos y portuarios dentro de éstos o bien, conexos de las vías generales de comunicación.

Ha sido principalmente función de esta Secretaría definir los lineamientos y mecánica para convocar a particulares en concursos de selección abierta, según la legislación de puertos, delimitando las mejores propuestas para otorgar la licitación de terminales y de usos múltiples y quien finalmente los designa adjudicatarios.

En lo que se refiere al sistema de administración, la infraestructura y servicios de los puertos, dicha Secretaría lleva a cabo la administración de los puertos centralizados, aunque se encuentra en proceso de descentralización administrativa y financiera como resultado de la reciente política estatal. Asimismo, en lo concerniente a su coordinación es la máxima autoridad sectorial. Por otra parte, se encarga de otorgar

---

<sup>23</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el D.O.F., publicado el 29 de diciembre de 1976, artículos 1 y 3.

<sup>24</sup> *Ibidem* artículo 36 fracción I, XVIII, XIX y XX.

concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios, este mecanismo se analizará más adelante al revisar su marco jurídico.

En materia de participación de inversión extranjera, la normatividad en el sector recae en la *Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)*, la cual formula políticas generales de industria, comercio y fomento exterior del país,<sup>25</sup> participa directamente y en conjunto con la SCT, en los lineamientos que coordinan la participación de inversión extranjera en actividades económicas reguladas que se realizan en los puertos mexicanos. Dentro del Reglamento Interno de la SECOFI, se establece que fijará la forma específica de las políticas inversión extranjera,<sup>26</sup> según lo establecido en el marco de la Ley de Inversión Extranjera (LIE).<sup>27</sup>

Finalmente, dentro de los trámites legales y administrativos, también participan dos Dependencias en la regulación del sector, la *Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)*, para conceder a extranjeros licencias que se requieran para adquirir el dominio de las tierras, aguas y accesiones de la República Mexicana, concesiones o contratos para explotar recursos naturales, invertir o participar en sociedades mexicanas civiles mercantiles; así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos. La *Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP)*, por su parte, asume el control y revisión a las tarifas de bienes y servicios en puertos y de uso y aprovechamiento de sus instalaciones, fungiendo como policía fiscal, incluyendo los casos de concesiones,<sup>28</sup> en los que participa en operación y coordinación en su papel de inspector.

## LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA

Como se mencionó, la actual LIE refleja y reconoce la estrategia de modernización que persigue el Estado Mexicano, que se basa en la apertura a la economía nacional a la participación de la Inversión Extranjera Directa (IED), e implica en sí nuevos mecanismos de simplificación de normas y trámites y la

<sup>25</sup> *Ibidem* art. 34 fracción I y XI y XII.

<sup>26</sup> Reglamento Interno de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, que establece las Facultades de las Direcciones Generales, publicada en el D.O.E. del 1 de abril de 1993.

<sup>27</sup> Publicada en el D.O.E., el 27 de diciembre de 1993.

<sup>28</sup> LOAPE, *Op. Cit.* Artículo 28 fracción V y VI y Decreto que Reforma y Adiciona y Deroga la Ley Orgánica de la LOAPE artículo 31 fracción II y IV, respectivamente.

incorporación de formas legales para ampliar la participación del capital extranjero en actividades reguladas.

La IED en actividades económicas puede incrementarse sensiblemente, en la medida en que pueden participar en capitales mayoritarios en ramas de actividad que representan más del 80% del PIB.

Las principales atribuciones de la LIE, son competencia de la Dirección General de Inversión Extranjera, mediante dos órganos: uno de ellos es la Dirección del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE), que efectúa las inscripciones de empresas establecidas en el país y que tienen participación de inversión extranjera, así como sus actualizaciones, cancelaciones y anotaciones a que se refiere el marco jurídico de la materia; y el otro es la Dirección Jurídica y de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE), la cual evalúa los proyectos de inversionistas extranjeros en aquellas actividades económicas que por su regulación requieran además de su inscripción en RNIE, del análisis de autorización previo para desarrollar sus proyectos, dándoles seguimiento para su debida instrumentación.<sup>29</sup>

Ambas Direcciones de Área RNIE y CNIE, fungen como apoyo operativo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que se integra por los representantes de nueve Secretarías de Estado<sup>30</sup>, como atribución es reunirse en sesiones periódicas para resolver la procedencia o no de los proyectos de inversión solicitados por extranjeros, y que son integrados por la Dirección de la CNIE. Una vez dictaminados, se reintegran las resoluciones correspondientes a las Áreas operativas para su notificación final.

Es importante analizar las formas de participación de la IED en el país, para relacionarla con el caso de puertos, así notamos que ésta interviene en las actividades económicas estableciendo: sucursales, nuevas sociedades mercantiles con o sin participación mexicana en su capital social, alianzas con empresas

<sup>29</sup> *Ibidem* art. 23 al 25.

<sup>30</sup> Dichas Secretarías son la de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Energía, Minas, Comercio y Fomento Industrial, Comunicaciones y Transportes, Trabajo y Previsión Social y Turismo. *Idem*.

mexicanas (mediante adquisición de acciones de nacionales, extranjerizando la sociedad); en todos estos casos, el porcentaje de participación del inversionista extranjero en el capital social, está en función de la regulación existente en el tipo de actividad económica que realiza la empresa.

Para comprender esto debe citarse que hay 3 tipos de inversión extranjera.

- 1) De empresas cuya actividad no está regulada, que pueden participar en cualquier porcentaje, sólo requieren de la inscripción en el RNIE.
- 2) Empresas cuya actividad tiene regulación específica, es decir que tiene un tope de inversión que va del 10% al 49% y que sólo se requiere su inscripción en RNIE.
- 3) Y la actividades económicas que por su importancia estratégica requieren de autorización de la CNIE, cuando el inversionista extranjero pretende participar en porcentaje de más de 49%.<sup>31</sup> En este caso entra el de sociedades que desarrollan actividades de construcción dentro de puertos, cuyo porcentaje minoritario (más del 49% del capital social de la sociedad en cuestión), sea rebasado.

Estos puntos son aplicables a la inversión extranjera en puertos, al respecto la LIE (en su artículo 7 fracción IV incisos p, q y r), junto con la Resolución General N°6<sup>32</sup>, establecen reglas para la participación de IED en el sector, citan que su participación en la **Administración Portuaria Integral** y en los servicios portuarios a las embarcaciones para realizar **operaciones de navegación interior**,<sup>33</sup> se acepta un máximo del 49% en el capital social de la sociedad mercantil en cuestión, debiendo recabar resolución previa de la CNIE; en cuanto a los **servicios generales** a las embarcaciones en puertos,<sup>34</sup> la inversión extranjera puede participar hasta al 100% de dicho capital social sin requerir autorización de la CNIE y sólo de la inscripción al RNIE, es decir su notificación.

<sup>31</sup> *Ibidem* art. 7, 8, 31, y 32, sexto, séptimo, octavo, noveno transitorios

<sup>32</sup> Publicada en el D.O.F., el 1 de noviembre de 1993

<sup>33</sup> Consistentes en remolque, pilotaje (dirigir a un barco cuando entra a un puerto), amarre de cabos y lanchaje

<sup>34</sup> Consistentes en la operación y explotación de terminales, marinas e instalaciones portuarias; avituallamiento, suministro de agua potable, combustible, comunicación, electricidad, recolección de basura, eliminación de aguas residuales; servicios de maniobras para la transferencia de mercancías, como carga y descarga, alijo, almacenaje, estiba, etc.

En el caso de los rubros de construcción en infraestructura portuaria, como se mencionó, se aplica el Artículo Noveno Transitorio, cuando la inversión extranjera pretenda participar en más del 49%, por lo que requiere resolución previa de la CNIÉ.

Es conveniente mencionar la reciente desregulación del sector y las actividades que específicamente libera, para tener una visión clara de las posibilidades de participación que tiene la inversión extranjera en el sector como se verá en la Ley de la materia.

### **LEY DE PUERTOS**

En ella se señala que la Dependencia del ramo (SCT), y el Capitán de Puerto, son la autoridad en materia de puertos<sup>35</sup>, encargados de establecer características técnicas para la operación portuaria en lo que se refiere a la utilización de bienes y prestación de servicios dentro de sus instalaciones, regulando la operación de las terminales, marinas e instalaciones portuarias, contando con la facultad para otorgar concesiones sobre bienes de dominio público y supervisar derechos y obligaciones que de éstas se deriven. De igual forma para construir, administrar, operar y explotar bienes y servicios portuarios y el cual existe en cada puerto.<sup>36</sup> La prestación de dichos servicios puede ser operada por particulares mediante concesión o permiso, otorgado a personas morales o ciudadanos mexicanos.<sup>37</sup>

En el caso de la *Administración Portuaria Integral* (API) antes era descentralizada, según la Ley de Puertos, se otorgará a sociedades mercantiles mexicanas,<sup>38</sup> las cuales pueden tener participación de inversión extranjera como se mencionó. Este tipo de administración se da cuando la programación el

<sup>35</sup> Considerados éstos últimos, como el lugar de la costa habilitado por el Ejecutivo Federal para la recepción, abrigo y atención de embarcaciones, integrado por recinto portuario, zona de desarrollo y accesos y por áreas de uso común.

<sup>36</sup> Ley de Puertos, publicada en el D.O.F., el 19 de julio de 1993, Capítulo III "Autoridad Portuaria".

<sup>37</sup> Ibidem Capítulo IV "Concesiones y Permisos". Cabe citar que dichas atribuciones estuvieron conferidas a la Secretaría de Marina (SM), las cuales según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1979, pasan a cargo de la SCT, a excepción de las áreas, obras e instalaciones asignadas específicamente a SM.

<sup>38</sup> Ibidem Capítulo V "Administración Portuaria Integral". Conviene señalar, que la Ley General de Sociedades Mercantiles cita que una sociedad anónima se constituye como mínimo con 2 socios y cada uno suscribe al menos una acción. Su capital social no debe ser menor de 50 mil nuevos pesos, y sus acciones se representan por títulos nominativos que acreditan al socio, cada acción tiene derecho a un voto. Por lo que se refiere a la distribución de utilidades se hace en proporción al número de acciones de cada socio, de igual forma respecto a las decisiones que se tomen y que se relacionen con las políticas de la sociedad en cuestión.

desarrollo y servicios de un puerto, lo realiza en su totalidad una sociedad, en este caso mercantil, a través del uso de una concesión, que puede otorgarse para el manejo de un puerto o un conjunto de éstos o de terminales. Su categoría operativa y financiera es autónoma; si una API otorga a su vez una concesión a un tercero que implique subcontratación, se denomina contrato de cesión parcial (Anexo 1).

Las concesiones se dan por concurso, a partir de una convocatoria que se publica en el D.O.F., donde se especifican los criterios de selección, la contraprestación ofrecida, calidad de los servicios, precios y tarifas al usuario, etc., elegido al concursante se contará con 10 días para refutar el fallo por parte de los afectados. La vigencia de concesión puede ser de 30 a 50 años, según el proyecto, ya adjudicado el *Título de concesión*<sup>39</sup>, incluye un *Programa Maestro* que es un programa de desarrollo elaborado por el administrador portuario y que autorizan en conjunto la SCT, la SHCP y SEDESOL; su cumplimiento está bajo supervisión de la *Comisión Consultiva* que se integra por un grupo tripartita<sup>41</sup>.

El concesionario paga a cambio una contraprestación por el uso y aprovechamiento y explotación de bienes y servicios, determinado en base al valor comercial de los bienes concesionados y considerado la Ley Federal de Derechos.<sup>41</sup>

Como se mencionó, la participación la inversión extranjera en las concesiones se ha especificado en la Resolución General N° 6, y en la Ley de Puertos. Su criterio discrecional se plasma en el Artículo 21, que cita que la participación extranjera en actividades portuarias, se regulará por lo dispuesto en la ley de la materia se refiere a la coordinación entre ambas.

Con la puntualización realizada se pretende plantear las características básicas que giran en torno a la regulación del sistema portuario por un lado por la SCT cabeza del Sector que participa directamente en su regulación, del otro la SECOFI se encarga de regular la participación de la inversión extranjera en

---

<sup>39</sup> Este título incluye compromisos, montos de garantía, contraprestación al Gobierno Federal. Ley de Puertos. *Op Cit.* Art. 26

<sup>40</sup> Dicha Comisión realiza la promoción en puerto y da recomendaciones, sesiona cada 3 meses y resuelve por mayoría de votos, se integra por representantes del Gobierno Estatal y municipal, Cámaras de Comercio e Industria de la región, usuarios, el propio administrador portuario y sindicatos del sector. *Ibidem* art. 42 y 43

<sup>41</sup> *Ibidem* artículos 38 y 39

el sistema portuario nacional, en las diferentes actividades económicas, referentes a la operación y prestación de dichos servicios portuarios. (Ver cuadro Anexo 2).

Finalmente, cabe destacar que la negociación del Tratado de Libre Comercio, el capítulo XI "INVERSION," se obliga a continuar con la implementación de las siguientes acciones del gobierno mexicano:

I) Apertura sectorial, relativa precisamente a la liberación de actividades económicas que abarca, para el caso del sector de comunicaciones, todo el conjunto de vías generales de comunicación (tales como puertos, aeropuertos, carreteras, ferrocarriles y telecomunicación).

II) Eliminación de requisitos de desempeño, antes operaba como medio de contraprestación y control, hoy en día no se requiere de compromisos de comportamiento comercial entre naciones, a efecto de no distorsionar el mercado internacional, o mantener una producción determinada.

III) Asimismo incluye los niveles de trato, prestar un trato nacional a extranjeros como a connacionales; trato de nación más favorecida, que es la extensión a inversionistas extranjeros incluidos en el tratado de los beneficios extensivos a los foráneos: trato mínimo de principios y seguridad.

IV) De transferencias, el inversionista extranjero puede tener libertad de remitir a su país productos derivados de su inversión.

El principio que se puntualiza en la apertura y el TLCAN, la LIE posteriormente, lo asimila en el Artículo 4 que establece que la inversión extranjera directa puede participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos (maquinaria, equipo e inmuebles), o ingresar a nuevos campos de actividad económicas ó fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, y ampliar y relocalizar los ya existentes, salvo por los dispuesto en la propia Ley (actividades reguladas<sup>42</sup>). Aunque el nivel de desregulación de actividades económicas se ha abierto a la inversión extranjera en un 87% del total de las existentes.

---

<sup>42</sup> Vid LIE *Op Cit.* artículos 5, 6, 7 y 8.

De acuerdo a lo anterior, en el siguiente apartado se va a realizar un análisis de las concesiones que el gobierno, en el marco de una apertura política y económica, ha venido implementando. Es conveniente citar que la participación tanto del capital privado nacional como el extranjero en puertos, sólo se realiza por concesión en la que se establecen las obligaciones, derechos y el término de la concesión.

### CAPITULO 3

#### LA INVERSION EXTRANJERA EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA Y PRESTACION DE SERVICIOS EN EL SISTEMA PORTUARIO MEXICANO

El propósito del presente apartado es analizar cuál es la participación de la inversión extranjera en los proyectos de infraestructura específicamente la relativa a terminales e instalaciones<sup>43</sup> y en la prestación de servicios portuarios. Por lo tanto, el estudio se abocará a los cuatro principales puertos del país: Manzanillo, Altamira, Veracruz y Lázaro Cárdenas, en virtud que su área de conexión atiende a los grandes centros de desarrollo industrial y comercial, que representan el 55% de la población nacional y concentran el 80% de la actividad industrial (anexo 3), ubicados en las Ciudades de Guadalajara, Monterrey y Distrito Federal.

El mecanismo de captación de capital foráneo en el sector portuario, tiene sus antecedentes desde 1994 e inicios de 1995, en la elaboración de convocatorias para permitir a particulares (tanto nacionales como extranjeros) el uso, aprovechamiento y explotación de terminales e instalaciones, mediante una nueva legislación en materia de inversión extranjera.

Las convocatorias apoyarían el objetivo de favorecer el desarrollo y la actividad productiva en puertos. Las concesiones otorgadas bajo estas características, se examinarán para conocer la respuesta y aceptación a la innovadora propuesta del Gobierno Federal en esta rama económica.

Estas medidas desregulatorias de fomento y promoción a la inversión extranjera, permiten desarrollar su infraestructura, aunque conllevan efectos colaterales como el de desplazar a los inversionistas nacionales que no cuentan con la tecnología y recursos financieros suficientes para lograr adjudicarse las concesiones, situación que apreciaremos al identificar los beneficiarios de las principales adjudicaciones otorgadas en el área de puertos.

---

<sup>43</sup> Las **terminales** son las unidades establecidas en un puerto o fuera de él, formadas por obras e instalaciones y superficies incluida su zona de agua, que permita la operación portuaria específica a la que se destine. Las **instalaciones** son obras de infraestructura o superestructura destinadas a la atención de embarcaciones, así como para la transferencia de carga y transbordo de personas entre embarcaciones, tierra u otros modos de transporte tales como bodegas, astilleros, tanques, etc.

## **LOS PUERTOS MEXICANOS Y SU PAPEL ESTRATEGICO EN LA ECONOMIA NACIONAL**

Es conveniente señalar que los puertos desempeñan un papel importante en la economía nacional, al servir de enlace comercial al exterior con otros países y al interior al comunicar estados que se ubican a sus alrededores mediante comercio interportuario entre el territorio nacional.

Otro factor destacado se refiere a que por su comunicación al exterior, se han establecido industrias cercanas a ellos con lo cual éstas ahorran costos de transporte de los productos que elaboran, a su vez se genera una derrama monetaria en la zona en que se ubican. El efecto multiplicador, en consecuencia reactiva el proceso productivo de los estados colindantes a puertos, al generar empleos y propiciar el desarrollo de servicios básicos: asistencia social, y habitacionales y educativos para las poblaciones cercanas. Así también contribuye a la integración de servicios locales de urbanización tales como agua, luz, energía eléctrica y de vías generales de comunicación tales como carreteras, ferrocarril y aeropuertos que permiten la comunicación con otros estados.

Diversos autores han analizado el por qué de la relevancia de un puerto en una región determinada del país, con ello debe establecerse qué hace a un puerto ser más importante respecto a otro y por qué se requiere de inversión para su desarrollo, en determinada área específica.

### **IMPORTANCIA DE LOS CUATRO PUERTOS.**

Un factor de medición es la frecuencia con que se manejan las cargas en un puerto, determina que se establezcan o no instalaciones especializadas para su recepción o embarque, ya que ello logra que los costos se reduzcan en gran medida y se tengan preferencias sobre puertos determinados. La especialización puede referirse a maquinaria o instalaciones para el manejo de granos, minerales, bodegas refrigeradas o con temperatura controlada, grúas, bandas transportadoras, etc., y cualesquier facilidad que permita cargar o descargar un barco en forma rápida, segura y a bajo costo, o bien, que permita almacenar la mercancía sin que pierda su calidad, al no sufrir mermas, deterioro o cualquier otra contingencia. Lo mismo se aplica si disponen de instalaciones que

permitan custodiar mercancías de alto valor comercial técnico o que requieran de un máximo de seguridad en el manejo.

El puerto que ofrece las mayores ventajas, por su capacidad instalada, es de mayor demanda de servicios por parte de buques que transportan la amplia gama de mercancías, o las líneas navieras que operan las embarcaciones y que proporcionan el servicio del puerto de origen al puerto de destino. De ahí que el tipo de carga determinará las necesidades para su manejo y ello será primordial para que pueda o no operar con mayor demanda de servicios un puerto en particular.

El sistema portuario nacional en 1993, movilizó casi 180 millones de toneladas de carga: 67% correspondió al petróleo y derivados manejados por PEMEX y el 17% a minerales, tales como sal, yeso, roca fosfórica, operados a través de terminales privadas fuera de los puertos principales. El 16% restante, equivalente a 29 millones de toneladas, fué carga general, tanto suelta como en contenedores, fluidos y graneles agrícolas y minerales, movilizados a través de los principales puertos comerciales. De estos 29 millones de toneladas, el 69% fué operado por los puertos de Altamira, Veracruz, Lázaro Cárdenas y Manzanillo, los de mayor movimiento del país, estas cifras reflejan la importancia de dichos puertos en el sistema portuario mexicano<sup>44</sup> (Anexo 4).

La etapa de apertura a la inversión privada complementaria al financiamiento estatal, sirve para afrontar la escasez de recursos que adolece el sector por la actual situación económica. Al respecto el "World Economic Forum", indica que el país sólo alcanza una puntuación de 3.35 con lo que ocupa el lugar N° 38 en la infraestructura de servicios de vías generales de comunicación, en relación con las demás naciones del mundo, cifra que refleja en sí el bajo nivel de desarrollo nacional<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> "Existen 22 puertos comerciales principales, algunos administrados por Puertos Mexicanos, Organismo descentralizado del gobierno Federal. Se cuenta además como con 18 terminales petroleras operadas directamente por Petróleos Mexicanos. Asimismo se cuenta con 34 terminales pesqueras y 20 marinas turísticas". SCT. Puertos Mexicanos. Inversión Hacia el Futuro. Proceso de Reestructuración y Privatización. México. 1993. p. 3 y 4

<sup>45</sup> Aguilar, Gabriela "Infraestructura, lastre para la competitividad". EL Financiero. "México 9 de febrero de 1995. Negocios p.12

## REQUERIMIENTOS DE INVERSIÓN EN TERMINALES Y DESCENTRALIZACIÓN EN EL SISTEMA PORTUARIO

El propósito del Gobierno Federal, con el programa de concesiones, es promover la inversión y canalizar los recursos del sector privado al desarrollo de esta actividad y elevar su competitividad. Para ello el paquete de venta anunciado en el año de 1993, incluye la red portuaria manejada hasta ahora por el Organismo desconcentrado Puertos Mexicanos y el Fondo Nacional para el Desarrollo Portuario (FONDEPORT).<sup>46</sup>

Este mecanismo de promoción a la inversión responde a la estrategia de modernización y crecimiento sostenido, complementarias de la apertura comercial, que en la actualidad se da en diversos sectores económicos. Este proceso de descentralización y desincorporación viene a ser una reorientación del Estado dentro de un sector medular, bajo la estrategia de contratos de concesión.

El nuevo modelo de organización institucional del sistema portuario, se da sobre la base a 3 lineamientos básicos<sup>47</sup>:

- 1) Promoción a la inversión privada en infraestructura, terminales y servicios portuarios.
- 2) Descentralización de la administración estatal nivel puerto, mediante concesión a sociedades mercantiles, con autonomía en su gestión.
- 3) Reestructuración de esquemas financieros para permitir la autosuficiencia en bases competitivas.

El modelo de organización institucional del sistema portuario genera modificaciones en la definición de políticas. Así, el gobierno dejará de participar en la **administración y operación** portuaria de terminales e instalaciones así como en la **prestación** directa de sus servicios. En el futuro, el papel del gobierno será exclusivamente normativo y de supervisión, sin merma de su responsabilidad como rector de la actividad.

---

<sup>46</sup> SCT. Boletín de Canal, Dirección General de Puertos Mexicanos. México. Primer bimestre de 1993 p.3

<sup>47</sup> SCT Los Puertos Mexicanos inversión hacia el futuro. Proceso de Reestructuración y Privatización. México. 1994. p.8.

Lo atractivo, en este sentido, es que se desregulan 2 grandes rubros, la **operación** de terminales, instalaciones y **prestación de servicios** para fomentar la captación de la inversión extranjera al 100%. Un segundo punto es la eliminación de barreras de entrada, con el fin de que todas las empresas nacionales y extranjeras que deseen fungir como operadores terminales e instalaciones o prestadores de servicios portuarios a terceros, lo puedan hacer vía concesiones con sus propios recursos y con libertad de contratación de personal, en un ambiente altamente competitivo dentro del puerto.

Los permisos para la operación de nuevas terminales e instalaciones especializadas en los puertos, los da a través del concesionamiento federal o cesión parcial de derechos la "Administración Portuaria Integral (API)", establecida en cada puerto, a una sociedad mercantil constituida para tal objeto. Los que ganen los concursos de terminales de usos múltiples<sup>48</sup> pueden usarlas y explotarlas durante 15 años, tiempo en que brindarán una contraprestación de servicios. Respecto de las terminales de contenedores<sup>49</sup>, se estipula un plazo de concesión de 20 años. En ambos casos los adjudicatarios deben establecer un contrato de compraventa por concepto de los elementos para prestar servicios en los muelles. Además de exigir a las empresas interesadas un compromiso de inversión en proyectos de infraestructura por montos y tiempos específicos.

El gobierno establece una serie de lineamientos específicos como contraprestación (de servicios y mantenimiento), por la cesión de derechos que realizará por dos medios: uno será el pago de una cuota por el manejo de cada contenedor, ésta decrecerá a medida que avance el tiempo establecido en el contrato de cesión de derechos y se estima que llegará a ser la mitad de dicho periodo. El segundo elemento para la contraprestación es el pago de una renta fija.

Es importante señalar que la actividad en puertos, como la operación de terminales y la prestación de servicios diversos son coordinados y normados por una API, la que directamente se encarga de

---

<sup>48</sup> Terminales que operan todo tipo de carga especializada, cuentan con instalaciones para movilizar y operar carga y descarga de productos líquidos, granos etc.

<sup>49</sup> Terminales que operan servicios especializados mediante cajas primáticas de forma cuadrada o rectangular, en la que se guarda mercancía para facilitar su manejo y preservación.

realizar y manejar las concesiones en un puerto determinado. Este nuevo órgano también ha sido reformado y se descentraliza del Estado, ahora sus titulares asumen autonomía operativa y financiera de las actividades administrativas, incluidas la construcción, planeación, promoción y fomento, así como la operación de los sistemas internos de vigilancia y seguridad. Esta administración bajo el nuevo modelo de organización portuaria, permite bajo concesión, la participación de la inversión extranjera sólo hasta en un 49% de sus acciones en las sociedades mercantiles que se constituyan para tal efecto.<sup>50</sup> El administrador portuario integral es el único representante ante el Estado, con lo que se buscan criterios y políticas uniformes para cada una de las áreas que lo componen.

Actualmente, se ha realizado la primera fase, que es integrar en estructura legal la constitución de sociedades mercantiles para operar bajo la denominación de API, sustituyendo a las anteriores empresas paraestatales y permaneciendo aún suscrito el capital social en su totalidad por el gobierno Federal.<sup>51</sup> Su periodo de concesión es de 50 años, y comprende exclusivamente el uso, aprovechamiento y explotación, sin que se desincorpore realmente la infraestructura del dominio público.<sup>52</sup>

A partir de este esquema, el Gobierno Federal pretende privatizar en una segunda fase las APIs. Así, su concesión se realizará mediante convocatorias, dando oportunidad para los inversionistas nacionales de participar en el capital social de estas sociedades sin restricción en la proporción y, para el caso de inversionistas extranjeros en proporción de hasta el 49%. Lo que puede permitir coinversiones en una sociedad mercantil integradas sólo con capital nacional, o bien de capital nacional con extranjero.

---

<sup>50</sup> SCT *Ley de Puertos Op. Cit.*, art 8 y 46.

<sup>51</sup> Según esta Dependencia, su estructura de participación en el capital social de todas y cada una de las API establecidas, es el 99.8% suscrito directamente por el gobierno Federal y el .2% en forma indirecta por Banco Nacional de Obras Públicas (BANOBRAS), institución financiera del gobierno como inversionista. SCT "Puertos Mexicanos inversión...". Op. cit. p.15.

<sup>52</sup> SCT. *Ley de Puertos. Op. cit.* art. 23

Respecto al manejo de sus recursos financieros y su capitalización, las APIs pueden operar de manera autosuficiente, cubriendo sus gastos de operación mantenimiento y promoción, así como la contraprestación correspondiente al Gobierno Federal, a través básicamente de los ingresos que se generarán por la entrada de buques, atraque, almacenaje, subarrendamiento y contratos de cesión parcial de derechos con terceros.<sup>53</sup>

En materia tarifaria las APIs, podrán cobrar rentas a terceros por el uso de áreas o instalaciones incluyendo el caso de las terminales concesionadas, considerando el valor comercial de los bienes, asimismo podrán cobrar cuotas para el pago de los servicios comunes del puerto y tarifa por el uso de la infraestructura, existiría regulación tarifaria con base a topes máximos, cuando la Autoridad considere que no existen condiciones de competencia apropiadas.<sup>54</sup>

Así vemos que la facultad de regular la prestación de servicios que se otorguen a terceros y en general, la coordinación y administración de servicios puede ser operada por un inversionista extranjero con participación del 49%. El proceso de licitación de API, aún no se ha implementado, pero se estima realizarse en los próximos dos años, y dadas las tendencias actuales de la economía, quizá el resultado sea una transnacionalización vía concesiones tanto de manejo de infraestructura como en su administración, lo conveniente es valorar el costo-beneficio de su participación en el sector.

Respecto de la situación de privatización que guardan las APIs actualmente, en cuanto a su estructura. De los 22 puertos más importantes con que cuenta el sistema portuario, a la fecha se han establecido 18 APIs (Anexo 5), en las cuales participa aún el Gobierno Federal en el 100% del capital social de dichas sociedades mercantiles.<sup>55</sup> Los cuatro puertos objeto del estudio, cuentan ya con APIs en razón de su importancia dentro del sistema portuario nacional. Como se citó está en proceso de realizarse la segunda fase que permita el ingreso de inversión extranjera.

<sup>53</sup> *Idem* art. 38, 51, 53, 54 y 56

<sup>54</sup> *Idem* art. 60

<sup>55</sup> Las APIs estructuradas en las que participa en una primera etapa y en su totalidad el Gobierno Federal, están establecidas en 18 puertos. (Ver cuadro de fechas de otorgamiento de concesiones portuarias APIs).

Realizando un ejercicio teórico convendría preguntarse cuáles serán las repercusiones en la economía con la plena privatización de la administración portuaria. En forma somera puede plantearse que la privatización plena de las APIs debe ser vigilado de cerca por el Estado, a efecto de que no se establezcan monopolios que afecten el interés nacional y se margine la posibilidad de intervención del Estado en su regulación. Ya que, adicionalmente las decisiones administrativas en los puertos estarán en manos de inversionistas privados nacionales y extranjeros y los ingresos que se obtengan por su manejo, pueden no ser aplicados dentro del país, dado que no existe obligatoriedad de la Ley al respecto.

#### **SITUACION ACTUAL DE LA PARTICIPACION DE LA INVERSION EXTRANJERA EN LAS TERMINALES PORTUARIAS**

Como se anotó, las APIs operan como el máximo órgano de administración y operación portuaria, por lo que también regulan las concesiones que dentro del sector se otorguen, incluyendo el de operación de terminales portuarias y prestación de servicios a terceros. A este respecto el Gobierno Federal en conjunto con las APIs, dieron a conocer en este año, las bases de los concursos para otorgar los contratos de cesión de terminales de usos múltiples, así como las especializadas en contenedores, en los cuatro puertos más importantes del país, de los que analizaremos la inversión extranjera que logró adjudicaciones derivadas de este proceso.<sup>56</sup>

Podemos mencionar que el proceso de licitación de operación de terminales, la viene realizando el Gobierno Federal por subasta pública, en los puertos de Veracruz, Altamira, Manzanillo, Lázaro Cárdenas. Dicha subasta incluía la licitación de 3 terminales de contenedores en los puertos de: Lázaro Cárdenas; Manzanillo y Veracruz, y 6 instalaciones de usos múltiples en los puertos de Altamira (2); en Lázaro Cárdenas (2) y en Manzanillo (2).<sup>57</sup>

<sup>56</sup> Cabe señalar que éstas convocatorias otorgan derechos de uso y explotación, así como obligaciones a los adjudicatarios, ya que se establece como requisito, integrar en las solicitudes propuestas de inversión en programas de construcción y expansión de la infraestructura portuaria, las cuales en caso de ser la mejor propuesta, se incluyen como compromisos dentro de los Títulos de Concesión.

<sup>57</sup> SCT, Dirección General de Puertos y Marina Mercante. Convocatoria para el otorgamiento del uso, aprovechamiento y explotación de tres terminales portuarias para el manejo de contenedores en los puertos de Lázaro Cárdenas, Manzanillo y Veracruz y Dos terminales portuarias de usos múltiples en el Puerto de Altamira.

## CONVOCATORIAS

A partir de las convocatorias realizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), diversos inversionistas han dado respuesta a la participación para operar estas terminales; en párrafos posteriores se analizará como muestra el caso de 6 concesiones cuyos resultados fueron dados a conocer en este año por el Gobierno Federal, en los términos siguientes:

## ADJUDICACIONES

En lo relativo a las *Terminales de Contenedores*. En el puerto de Manzanillo se adjudicó a: **Transportación Marítima Mexicana (TMM)**, y **Stevedoring Services of América** (sociedad estadounidense), las cuales previamente, constituirán un sociedad mercantil para operar la terminal, y el porcentaje de participación que arreglaron por convenio dichas sociedades fué de 80% y 20% del capital social respectivamente.<sup>38</sup> Dentro de la participación de la terminal en puerto se aprecia una coinversión entre TMM, empresa nacional líder en esta actividad, entre otras cosas ya ha realizado otra inversiones particularmente en Veracruz, situación benéfica dada la mayoría del capital social que le permite determinar las decisiones dentro de la sociedad mercantil para ampliar obras de infraestructura en el puerto, por ejemplo. Además de que la primera sociedad cuenta con el capital suficiente para realizar mayores inversiones en esta terminal, tenemos en este primer caso una adjudicación mixta con mayoría de capital nacional.

En cambio, la concesión en el puerto de Veracruz, le fue adjudicada a las empresas **Ingenieros Civiles y Asociados y a International Container Services** (sociedad de nacionalidad filipina),

---

SCT, *Convocatoria para el otorgamiento del uso, aprovechamiento de dos terminales portuarias de usos múltiples en el puerto de Lázaro Cárdenas y dos instalaciones portuarias de usos múltiples en el puerto de Manzanillo*. Publicadas en el D.O.F el 23 de febrero de 1995

<sup>38</sup> Estas sociedades ofertaron 211,325,293 nuevos pesos por la renta de la terminal. El monto mas elevado que las hace virtuales ganadoras de la concesión. Estiman realizar una inversión de 130 millones de nuevos pesos en mejoras al puerto y su mantenimiento, se proponen duplicar la carga actual que viene manejando Manzanillo (tres millones 800,000 toneladas de carga), en un año. Pérez Lince, Bernardo. "Aumentarán 50% la carga de contenedores en Manzanillo." *El Economista*, (Sección Comercio). 12 de julio de 1995. p.55.

con el 50% del capital social cada una.<sup>59</sup> Una muestra clara de co-inversión, no obstante la composición accionaria le brinda igualdad al inversionista extranjero en la toma de decisiones, asimismo fungirá como operador de proyectos a realizar, para otorgar servicios respecto al uso de terceros en la terminal, el cual si bien es obligatorio otorgar, la decisión ya también dependerá de una empresa extranjera, en otros términos hay un candado al no tener alguno la mayoría.

Respecto a las *Terminales de usos Múltiples*. En el Puerto de Altamira, se adjudicó a **Rehabilitadora de Maquinaria (REMACONST)**. Cabe destacar que esta empresa es mexicana y aporta el 100% del capital social de la sociedad mercantil por constituir y tiene grandes expectativas de inversión.<sup>60</sup>

En el Puerto de Lázaro Cárdenas el ganador de la concesión recayó en **Ispat Mexicana** (sociedad hindú), con una inversión de 11,039,614.00 nuevos pesos.<sup>61</sup> Como resultado observamos otra instalación portuaria en la que participa una sociedad extranjera de nacionalidad india, dentro de la operación de una terminal que es eminentemente industrial, por tanto estratégica, la concesión íntegra de su operación la absorbe una empresa extranjera. En este mismo puerto existe otra terminal adjudicada a **Siderúrgica Lázaro Cárdenas las Truchas, (SICARTSA)**<sup>62</sup>

<sup>59</sup> Se señala que realizarán una inversión de 300 millones en el puerto. Dada la ubicación del puerto se planea hacer promoción de éste hacia los mercados de Sudamérica y el Caribe. Se además planea incrementar el volumen de carga en tres veces el manejo actual. Su oferta fue de 531,241,221 nuevos pesos, el monto mas elevado de las propuesta para esta terminal. Editorial. "Concesiones portuarias por 20 años para la ICA y Remaconst". *EL ECONOMISTA (Negocios)*. 12 de julio de 1995. p13.

<sup>60</sup> "Se ofertaron para este concurso 16,722,789 nuevos pesos, la SCT le otorgó las concesiones para Manzanillo, Veracruz y Altamira, obtendrá el gobierno NS 1,000 millones de nuevos pesos por estas privatizaciones. Se ofertó 16,722,789 nuevos pesos. Entre las propuestas está comercializar servicios navieros, realizar construcción de bodegas y desarrollo de servicios multimodales, estima a mediano plazo construir bodegas refrigeradas e incrementar el servicio multimodales el puerto. La entrega de las instalaciones será realizada una vez que los grupos adjudicatarios cumplan con la obligación de constituir las sociedades mercantiles respectivas. *Ibidem* p. 36.

<sup>61</sup> Como propuesta e inversión total de 18,267,115 nuevos pesos, que incluyen el pago por equipo por concesión y firma de contrato. Dicha empresa única adjudicataria, superó la propuesta de Siderúrgica Lázaro Cárdenas las Truchas.

<sup>62</sup> La inversión propuesta de 10,034,136 nuevos pesos e inversión global de 15,312,762 nuevos pesos que incluye el pago por equipo y concesión por firma de contrato. Otras inversiones con las que cuenta es una terminal operada por FERTIMEX, una planta de tubería de PRODUCTOS MEXICANOS DE TUBERÍA S.A., una industria metalúrgica de N.K.S. S.A. *Idem*

Un segundo paquete , el del Puerto de Manzanillo, se adjudicó la terminal a **Operadora de la Cuenca del Pacífico (OCUPA)**.<sup>63</sup> Esta sociedad es la única empresa mexicana que está conformada por empresarios mexicanos vinculados a la transportación marítima, aduanas así como usuarios. Esto representa una ventaja, toda vez que conocen ampliamente las expectativas de desarrollo del puerto y conocen mejor sus requerimientos.

La tercera terminal del mismo puerto, se declaró desierta en razón de haberse recibido sólo una propuesta, de un mínimo de 3 establecido, se plantea reabrir en otra convocatoria a concurso esta terminal incluyéndola en otro posterior paquete de licitación.<sup>64</sup>

#### **PERSPECTIVAS DE LA PARTICIPACION DE LA INVERSION EXTRANJERA EN PUERTOS.**

La concesión de terminales en estos cuatro puertos, da una clara señal de que independientemente de las dificultades por las que atraviesa, el país sigue siendo atractivo por la mayor rentabilidad de inversión al sector privado nacional y extranjero (más conveniente si consideramos la reciente devaluación de la moneda, que hace más rentable la inversión de empresas extranjeras), su apertura tiene entre otros, los objetivos de liberar al sector público de cargas financieras implícitas en la modernización de la infraestructura portuaria y lograr mediante la inversión extranjera, un mecanismo para el desarrollo de infraestructura del sector.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> El monto ofrecido por esta la concesión fue de 13,944,300 nuevos pesos. *Idem*.

<sup>64</sup> Respecto a este puerto, cabe destacar que tiene varios proyectos importante por realizar, está por operar una terminal para el manejo de cementos. En septiembre se iniciará la construcción de un frigorífico para almacenar productos perecederos, y en agosto entrará en operaciones una terminal de graneles agrícolas. TMM junto con NISSAN tienen en proyecto la construcción de una terminal para el embarque y el desembarque de automóviles. Durante el segundo semestre de 1995, se estima convocar a empresas privadas a la concesión del área especializada en el manejo de pélet. "Aumentan 50% la carga de contenedores en el Puerto de Manzanillo", Sección Industria. EL ECONOMISTA miércoles 12 de julio de 1995. p. 35

Asimismo este puerto tiene establecidas además otras empresas privadas actualmente tiene 11 concesiones otorgadas 4 de ellas en operación a las sociedades: Consorcio Frutícola Mexicano (COFRUMEX) (con participación de Chile en el 25% de su capital social); Cla Mexicana de Terminales; NISSAN (con participación 99% japonesa en su capital social); Pescado de Colima. Por lo que respecto a las restantes 7 en proceso de instalación se encuentran: Cementos Apasco (empresa mexicana con participación del 99% suiza en el capital social); Transferencias Graneleras de Occidente, Cementos Mexicanos; Accitera la Junta; Manjalba; Frigorífica de Manzanillo y finalmente NISSAN junto con TMM de participación nacional.

<sup>65</sup> Cabe citar que ingreso captado por inversión asciende un monto aproximado de 405.57 millones de nuevos pesos, que corresponden exclusivamente a proyecto de instalaciones portuarias convocadas y concesionadas durante el año de 1994 y 1995.

Si recapitulamos, las concesiones portuarias generan una gran captación de inversión extranjera, que ya ahora puede participar como administrador de puertos mediante las APIs, hasta con un 49% del capital social de las sociedades mercantiles, o bien, participar como **operadoras de terminales** (clasificadas en contenedores, fluidos, graneles, cruceros etc.) operadoras de instalaciones (bodegas, astilleros, silos, tanques, etc);. y como **prestadoras de servicios** (estiba, remolque, dragado, lanchaje etc.) En estos dos rubros con posibilidad de participación extranjera al 100%.

El interés mostrado por compañías tanto nacionales como extranjeras en el manejo de puertos mexicanos, así como inversiones dentro o fuera de puertos, es ejemplo fehaciente de que en un futuro estas participaciones y asociaciones apuntalarán al sector exportador, y comunicarán el comercio interportuario nacional.

Conviene reexaminar las implicaciones de la inversión extranjera en la operación de las terminales. De 6 convocatorias analizadas destacan a la fecha las recientes concesiones a las empresas extranjeras **Stevedoring Services of América**, en Manzanillo, que tiene una coinversión minoritaria; **Internatinal Container Services** en Veracruz, con conversión al 50% y por último **Ispat Mexicana** en Lázaro Cárdenas puerto eminentemente industrial como única adjudicataria. Aún cuando se aprecia predominio de empresas extranjeras sobre las nacionales, es probable que si las convocatorias se hubieran contemplado exclusivas a éstos últimos, los montos de inversión y desarrollo alcanzados, serían notoriamente menores, dada la situación de crisis financiera prevaleciente y el bajo nivel tecnológico con que cuentan.

Como se citó la API de cada puerto, cuenta aún con la representatividad total del Gobierno Federal, influyendo directamente en los mecanismos administrativos y en la concesión de terceros. Cuando sea concesionada y adjudicada la API, otorgará a privados nacionales y/o extranjeros su administración, facultándolos para actuar con control y normatividad de los operadores de servicios que presten a terceros. Surge el cuestionamiento de cómo se va a dar en la

práctica, la relación en aquellas APIs que una vez concesionadas, ingrese una participación por coinversión del 49% extranjera y el 51% mexicana, y que la mayoría de participación privada en instalaciones sea de igual forma extranjera. Convendrá analizar el tipo de relación que se establezca en situaciones similares, ya que si bien se compone únicamente de concesiones, se puede preguntar qué tan real puede ser la hegemonía estatal en un sector que asocia el desarrollo de la mayor parte de sus servicios a particulares incluyendo a extranjeros.

Esto se aprecia mejor si consideramos que antes en las APIs, participaba el Estado dentro de las sociedades mercantiles en forma mayoritaria, e inversionistas nacionales minoritariamente. Es necesario plantearse qué tanta certidumbre existe de que los ingresos que obtengan por la operación de estas instalaciones y/o terminales, los reinvierta en nuestro país el capitalista extranjero.

Al respecto y previendo que aún no se publican las convocatorias para licitar éstas, sería conveniente que las Dependencias de Estado SCT y SECOFI, que son cabeza de sector incluyan en los contratos de concesión, para el caso de los inversionistas extranjeros, cláusulas que establezcan que un porcentaje de los ingresos obtenidos por la administración se invierta en territorio nacional en el capital social de empresas portuarias, asimismo establecer un máximo de participación a la inversión extranjera directa, cuando en un puerto su participación adquiera carácter de monopolio vía concesión.

En el caso del proceso de privatización de las APIs, que involucra la convocatoria y licitación a inversionistas extranjeros que se pretendía realizar de manera paralela a la licitación de las instalaciones portuarias, no se ha llevado a cabo como se esperaba. Es evidente que una privatización real de la administración portuaria puede tener mayor peso, cuando se aprecia una incursión más constante de empresas extranjeras como operadoras de terminales.

Si se analizan otras inversiones privadas nacionales y foráneas, existen en puertos plantas industriales, terminales privadas algunas de las cuales se mencionaron en este estudio; éstas refuerzan en gran proporción su status de empresas transnacionales, y el interés que tienen en

propiciar una proyección estratégica en el país, en un sector que puede retribuir ventajas al agilizar el comercio portuario.

Al parecer el proyecto de apertura de sectores estratégicos derivado en gran medida del Tratado de Libre Comercio, se ha venido a implementar de manera prematura, sin que realmente se hayan fijado las bases reales de una privatización paulatina en la administración portuaria. Esta situación es impactante si consideramos que no se tiene ninguna experiencia plena, ni siquiera en relación a la privatización exclusiva a inversionistas nacionales, mucho menos a inversionistas extranjeros.

Concluyendo, se puede señalar que esta política de apertura gubernamental, se dió en un afán de desarrollar la competitividad operativa y comercial de los puertos y la tecnología que requiere el proceso de integración económica mundial. Es definitivo que se lograrán los objetivos de privatización de servicios y concesión de instalaciones, derivado del interés de un particular en calidad del concesionario, que sea nacional o extranjero, se ocupará de optimizar su operación y servicios. En cuanto a la pérdida del control directo en un sector estratégico y la hegemonía estatal, estará en función de las ventajas otorgadas a los usuarios al contar con mejores condiciones de movimiento de carga, de pasajeros y adecuadas tarifas, que proporcione la infraestructura necesaria y servicios eficientes para agilizar el flujo comercial portuario. Asimismo en razón de la derrama económica, que los proyectos de inversión realizados en cada puerto favorezcan a la economía de la región, en cuanto a desarrollo de infraestructura básica y de servicios.

#### **APARTADO 4**

### **PERSPECTIVAS DE LA POLITICA DE APERTURA A LA INVERSION EXTERNA EN PUERTOS MEXICANOS Y SU IMPACTO EN LA ECONOMIA NACIONAL.**

Este apartado plantea las perspectivas que existen en el país con la apertura externa en el sector comunicaciones, derivada de la experiencia acumulada de la reforma a la normatividad en el caso de puertos. Por tal razón, se examina el comportamiento y la tendencia de la inversión extranjera en la industria y la prestación de servicios del sector respecto a otros sectores, la asimilación hacia otros sectores de comercio exterior, generación de empleos y aportación tecnológica; traer a tela de juicio su funcionamiento como complementaria o no de la inversión nacional y si aporta beneficios al crecimiento de la economía.

#### **CONSIDERACIONES ECONOMICAS RESPECTO DE LA INVERSION EXTRANJERA EN EL SISTEMA PORTUARIO.**

Si bien la reforma en materia de puertos, se inicia en 1971 con la creación de empresas tripartitas, que compartían por igual la responsabilidad, integradas por organizaciones de trabajadores, organismos de la iniciativa privada, y por Dependencias del Gobierno Federal, que promovían su creación y cuyo porcentaje de participación era mayoritario, conocidas como empresas de Servicios Portuarios y que se ubicaban en los diversos puertos (Anexo 6); contando con el apoyo de la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos. Su objeto era coordinar las actividades y servicios públicos de maniobras en zona bajo jurisdicción federal en forma centralizada; servicios marítimos portuarios, servicios portuarios en general y actividades conexas de las vías generales de comunicación, que les fueran autorizadas de acuerdo con las leyes y disposiciones en ese momento vigentes (exceptuando las actividades exclusivas del Estado).

Posteriormente, a partir del primer semestre de 1993, es cuando esta política estatal proteccionista e interventora en el sector portuario, cambia drásticamente de dirección al establecer bases para la concesión de su administración, operación y prestación de servicios en el interior de los puertos; ello como resultado de la aplicación de políticas que acarrearían un nuevo modelo de organización y operación portuaria implementado por el Gobierno Federal. De las convocatorias analizadas las

empresas extranjeras fueron las principales beneficiarias, dada la facilidad de adjudicarse por concurso las terminales y trabajarlas como operadores y como usuarios; por otro lado, si añadimos que además se integran horizontalmente, esto es, cercanas al acceso a puertos, se redondea el ciclo de una perfecta producción y distribución de su producto, consolidando la ganancia en el mencionado capital transnacional.

Aunque el principio de esta política de apertura es no crear monopolios o prácticas que obstaculicen el libre flujo de mercado, puesto que las concesiones se someterían a concurso público para empresas nacionales y extranjeras, existe un inconveniente: que no hay condiciones para que las empresas nacionales sean competitivas en cuanto a tecnología y recursos financieros dentro de dicho sector, que permitan lograr la competencia equilibrada entre inversionistas nacionales y extranjeros. Tanto los acontecimientos coyunturales o estructurales de la economía, como la devaluación de la moneda y la crisis, agudizada en diciembre de 1994, hizo tender hacia la baja notablemente la inversión nacional en todas las ramas de la economía, debido a su baja capacidad tecnológica y falta de recursos financieros, impidiendo a las empresas nacionales el poder participar en igualdad de condiciones en convocatorias de concesión de la operación de terminales y la prestación de servicios portuarios.<sup>66</sup> Sumado a lo anterior, decreció la inversión pública y privada en el sector a la mitad de lo canalizado en otros años<sup>67</sup> (Anexo 7). La apertura a la inversión externa, vista bajo esta óptica, es un mecanismo de financiamiento para el desarrollo de la infraestructura en puertos, si no hay recursos estatales, entonces se diversifican las alternativas hacia otros sectores, privado y externo, para su financiamiento.

---

<sup>66</sup> Un ejemplo está el caso de Consorcio Integral de Comercio Exterior, compañía integrada por veracruzanos (cuyo interés era participar en una concesión para la terminal de la Entidad), reconocen que la situación económica les dificultó concurrir al proceso de licitación en las actuales circunstancias del país. Barragán Miguel, Barrios Angeles, Gutiérrez Norma. "Iniciativa privada al abordaje." *EL Financiero*, 24 de abril de 1994, p. 14

<sup>67</sup> En razón de esta recesión económica decreció la inversión privada y pública en infraestructura en el sector comunicaciones, al comparar el periodo 1992-1995, el monto de inversión pública y privada descendió de 42 mil millones de pesos en 1992, a 21 mil millones en 1995, en esta etapa la inversión en el sector marítimo-puertos se registró como la más baja; para el año que transcurre una estimación precisa que del monto total se dirigirá a este subsector solo el 2.8%. Hernández, Jaime "Estrepitosa caída de la inversión privada en infraestructura." Sección Negocios. *EL Financiero* 24 de febrero de 1995, p. 12.

## EMPRESAS DE CAPITAL EXTRANJERO RELACIONADAS CON ACTIVIDADES PORTUARIAS

En contraposición a la precaria situación de la mayoría de las empresas nacionales del sector, la tendencia de penetración de inversión extranjera es creciente en los puertos. Los ejes rectores de esta apertura se consolidaron en el sexenio pasado, cuando los esfuerzos se centraron en modernizar el aparato productivo mediante una política de promoción externa con base a los principios siguientes:

a) la aplicación de una política económica general comprensiva y congruente, vinculada a la corriente globalizadora internacional; b) la adecuación del marco jurídico de Inversión Extranjera a los objetivos de internacionalización de la economía mexicana y con una nueva ley en la materia, y c) la promoción de mecanismos de asociación del capital foráneo con el nacional, mediante alianzas estratégicas en proyectos específicos.

La cúspide de dichos preceptos se alcanzó con la firma del Tratado de Libre Comercio, que alude también a principios del GATT (a la fecha Organización Mundial de Comercio OMC), con la determinación de algunos principios básicos de comportamiento como Trato Nacional, Trato de Nación más favorecida y la eliminación de requisitos de desempeño; que pueden resumirse en otorgar a inversionistas extranjeros como a nacionales, los mismos derechos y obligaciones en nuestro país, asimismo, se eliminan compromisos de comportamiento comercial para que puedan operar dentro del país (montos de exportación, programas de inversión calendarizados, etc.).<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Estos acuerdos y convenios dieron como resultado un clima favorable por el alto grado de apertura de la economía mexicana a la inversión extranjera, la cual que ascendió a 81.4% del Producto Interno Bruto (PIB), ya que de 754 actividades económicas, 688 fueron abiertas (91.2%) se mostró una incursión de inversión extranjera, excluyendo los sectores reservados al Estado y algunos del sector comunicación (entre ellos los puertos) hasta antes del año 1993. Dicho porcentaje se incrementará dada reciente desregulación de puertos, es evidente que se propicia de inicio una desregulación del sector comunicaciones, que se viene a aplicar durante el año de 1995, mediante una política estatal desregulatoria casi totalmente. *Resultado de la nueva política de inversión extranjera, 1989-1994. SECOFI 1994, p. 9*

En México y como resultado de esta apertura externa a las actividades portuarias, se encuentran establecidas actualmente 13 empresas mexicanas con capital extranjero,<sup>69</sup> dedicadas exclusivamente a participar en servicios de la construcción de obras marítimas, además de que hay gran número de sociedades mexicanas con participación extranjera de la rama de la construcción en general, y que también realizan actividades de obras marítimas, recordemos que las empresas que participan en la actividad de la construcción, según Ley de Puertos pueden tener capital 100% extranjero.

Si se analiza la prestación de servicios en puertos como los de avituallamiento a barcos (limpieza, fumigación, carga y descarga, etc), detectamos en desglose existen 5 empresas especializadas que desarrollan esta actividad y dos más dedicadas a servicios de carga y descarga, aunque, cabe mencionar dos de ellas realizan un servicio integral. Específicamente dichos servicios los realizan mexicanos principalmente bajo el esquema de cooperativas, dado lo cual no cuentan con gran infraestructura. Entre las principales empresas destacan la Unión de Estibadores y Jornaleros del Pacífico, incorporados a la Federación Nacional de Trabajadores de Transporte y Maniobras Marítimo Terrestres, que a su vez, agrupa sindicatos en 9 puertos del país e integra 12 mil trabajadores.

Dada la política de apertura y de promoción aunada a la desregulación de puertos, se estima que la operación de las 21 empresas en el país con capital externo relacionadas con actividades portuarias se incrementarán notablemente en los próximos años (Ver Anexo 8).

#### **LA INVERSION EXTERNA Y LA CREACION DE EMPLEOS**

Dentro de las ventajas sociales y económicas que propicia la inversión extranjera, se encuentra la generación de empleos, en este caso los beneficios que consideran las empresas extranjeras es precisamente la mano de obra en México, que es más barata con relación a otros países industrializados. Estos capitales dan empleo a nacionales en forma complementaria a las fuentes de

---

<sup>69</sup> Se consideran sociedades mexicanas porque se constituyen en México, aunque su capital social puede tener cualquier porcentaje de participación extranjera y se denominan empresas mexicanas con capital social extranjero.

trabajo que otorgan empresas nacionales con capital nacional, un argumento desde cualquier punto de vista favorable, ya que establece una distribución general de ingresos permanente.

Si analizamos en forma global y de acuerdo a las cifras de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el número de empleos registrados por las empresas con participación extranjera ascendió a 1,317,564 plazas a septiembre de 1993,<sup>70</sup> con lo cual la inversión extranjera contribuyó con el 17.9% del total de empleos permanentes registrados en el IMSS a nivel nacional.<sup>71</sup> (Anexo 9). Para el caso de los empleos generados en el sector portuario al año de 1994, destaca de las 21 empresas analizadas cuentan con una plantilla laboral de 200 empleados directos y 300 temporales, dicho monto se estima que en futuro se verá incrementado en razón de la desregulación del sector,<sup>72</sup> con lo que se aprecia la inversión extranjera en el sector en fuente generadora de empleos.

Para el caso de la nueva reforma portuaria en materia laboral, podemos mencionar que las empresas que adjudican licitación para operar o prestar servicios en puertos, tienen según la Ley de Puertos, la facultad y derechos de contratar y elegir a sus empleados, es decir se rompe el esquema laboral anterior e implica que los trabajadores se liquiden y recontracten bajo este nuevo esquema adecuándose a un nuevo patrón. La incertidumbre para el personal se agudiza al desconocer cuantos de los liquidados se volverán a recontractar.

<sup>70</sup> Dentro de los sectores básicos que generan empleos directos las empresas con IE, se localizan principalmente en la industria manufacturera, que registra 892,013 empleos, esto es 67.6% del total; los sectores transportes y telecomunicaciones, servicios financieros y servicios comunales reportan 179,077 plazas (13.6%) y las empresas ubicadas en otros sectores registraron los 247,263 empleos restantes (18.7%).

<sup>71</sup> Resultados de la nueva política de inversión extranjera. *Op. Cit.* p.34. Es conveniente citar que estos montos no consideran los empleos que se generan en las ramas de actividad no abiertas a la inversión extranjera y los que genera el sector público. Ver cuadro de empleos.

<sup>72</sup> En relación con los trabajadores que laboran actualmente en puertos, se rompe el anterior esquema laboral fijado por la Reforma Portuaria, que integró la calidad de las agrupaciones de maniobristas como sujetos de derecho obrero, precisando quiénes eran sus patrones y que estableció normas para la sustitución de los trabajadores, así como para que obtuvieran protección en caso de invalidez por causas distintas a los riesgos de trabajo. En forma paralela había venido operando el Fondo de Pensión para los Trabajadores Portuarios (FONDEPORT), sus características es que suple la seguridad institucional, en favor de trabajadores que no contaran con ésta, y complementario de los que aún estando inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), llegaron a los 65 años de edad sin tener los requisitos de pensión por vejez, este fondo se creó específicamente para trabajadores portuarios bajo esta única característica.

Como apoyo ante esta situación, al lado patronal les permite tener cierto control laboral, ya que la ventaja a este punto deviene del art. 7 de la Ley Federal del Trabajo, indicando que el patrón de una empresa debe emplear un 90% de trabajadores mexicanos en las plazas de técnicos y profesionales, excluyendo el caso de los directores y administradores, al menos la aplicación de la Ley será una protección de la mano de obra mexicana, respecto a la contratación.

Con base a lo señalado, se desprenden como características de las sociedades extranjeras establecidas en el país, que efectivamente en materia de creación de empleos, representa una fuente complementaria a la nacional. Si bien con el nuevo modelo portuario se faculta a imponer ciertas condiciones laborales mediante contratos colectivos a nuestros connacionales al obtener concesiones, serán generadas fuentes de trabajo y se especializará la capacitación de éstos.

#### **EL PAPEL DE LA INVERSION EXTRANJERA EN EL DESARROLLO DE TECNOLOGIA**

Por lo que se refiere a la innovación tecnológica, esta es una de las características más importantes de la inversión extranjera directa, pues a partir de ella se desarrollan los procesos de producción y prestación de servicios, y de la hegemonía tecnológica de una empresa transnacional sobre otra que es lo que permite surgir, expandirse y ubicarse en otras naciones con alta competitividad basada en la constante innovación de tecnología.

En nuestro país, junto con otros países subdesarrollados, hay carencia de una base científica y tecnológica. En el caso de México, su razón la encontramos en el modelo de sustitución de importaciones y el periodo estabilizador, ya que el desarrollo se basaba en las importaciones de bienes de capital para las empresas nacionales, a fin de favorecer su consolidación, regulando estrictamente al inversión extranjera en territorio nacional. Esta situación, al no permitir la competencia externa, tampoco motivó la elevación y preparación de tecnología en la industria nacional, cuyas consecuencias se aprecian en la actualidad.

En razón de lo anterior, la sofisticada tecnología que se opera en el país en la empresa industrial y de servicios en el país utiliza una transferencia de tecnología extranjera que aportan las empresas con inversión extranjera filiales establecidas en territorio nacional, con asesoría de las matrices transnacionales mediante compras de licencias de tecnología. El acceso de la tecnología así contratada adquiere la forma de incorporación de maquinaria, adquisición de conocimientos técnicos, acuerdos sobre el uso o licencias de marca o convenios específicos;<sup>71</sup> tal situación de hegemonía tecnológica, afecta a la empresa nacional que realiza al igual que la extranjera, actividades económicas similares, aún en caso de prestar servicios en la infraestructura portuaria.

La transferencia de tecnología hacia México proviene principalmente de los Estados Unidos de América, Alemania y Francia, que va desde la adquisición de conocimientos básicos hasta procesos de tecnología sofisticados de primera línea, asimismo los contratos de transferencia de tecnología realizados con empresas con inversión extranjera han aumentado.

Por último, conviene analizar el caso del país en cuanto a investigación tecnológica. Comparativamente, otros países canalizan entre el 2% y 3% del PIB a inversión en investigación de tecnología. En México durante 1981 sólo se canalizó el 0.3%, en el año de 1993 este porcentaje fue de 0.4%, aunque debía ser mayor a efecto de actualizar el nivel tecnológico con el mundial, lejos de ello, es inferior al del promedio, lo que implica una falta de estrategia estatal en la materia.

Para el caso de puertos, se presenta una asimilación de tecnología en las sociedades mexicanas establecidas en el país, de las 21 empresas referidas anteriormente (Anexo 8). 11 cuentan con inversión extranjera en forma minoritaria en su capital social, en coinversión con inversionistas mexicanos, como resultado de ello integran en sus bienes y servicios, tecnología de punta al nivel de cualquier país desarrollado, elevando su competitividad.

---

<sup>71</sup> Actualmente se encuentra vigente la *Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial*, que entró en vigor el 28 de junio de 1991, abrogando la *Ley de Control y Registro de Transferencia de Tecnología así como el Uso y Explotación de Patentes y Marcas* y su Reglamento, por lo que ya no se necesita permiso por parte de la oficina de transferencia de tecnología para llevar a cabo contratos de tecnología, los cuales cabe citar en su mayoría se han celebrado entre empresas nacionales.

Para elevar la tecnología nacional se hace necesaria la integración de instituciones de investigación, de empresas privadas, reorientando los recursos del gobierno, para que fomenten el liderazgo en diversas actividades económicas. De esta forma; sustituir la transferencia de tecnología asimilada por convenios específicos o uso de licencias extranjeras. Mientras tanto la tecnología extranjera viene a complementar los rezagos de la nacional al integrar en los bienes y servicios del país adecuados niveles de calidad, siendo un ejemplo el caso del sector portuario mexicano como se ha analizó.

### INVERSION EXTRANJERA COMO ALTERNATIVA DE DESARROLLO

Por lo que se refiere al desarrollo comercial, la inversión extranjera directa representa un ingreso de divisas al país, a canalizarse al desarrollo productivo, las cifras en el sexenio pasado de 48,773.6 miles de millones de pesos, fueron superiores en un 103% a lo que se tenía proyectado, esta cifra de inversión representó 9.4% de la inversión total (nacional y extranjera), en 1988, y el 21.6% en 1993, es decir aproximadamente la quinta parte de la inversión canalizada en proyectos productivos en el país, proviene del capital externo como ingreso de divisas.<sup>74</sup> Con lo cual se aprecia como un instrumento de financiamiento del desarrollo de sectores industriales y de servicios como los puertos mexicanos.

En cuanto al comercio exterior en estadísticas, vemos que la participación de las empresas con inversión extranjera en el comercio global (importaciones mas exportaciones), pasó del 33.8% al 42.16% en los 3 últimos años (1990-1993), en el caso de ventas al exterior de estas empresas aumentaron de 8 mil millones de dólares a casi 14 mil millones de dólares de divisas en el mismo periodo. Esta situación hay que reconocer, además de incrementar el uso comercial de nuestros puertos, permite determinar que el saldo de la balanza comercial en el país sea positivo ya que este aumento representa una tasa de crecimiento anual de más del 17%, tasa superior a la registrada por las exportaciones del sector privado en su conjunto, la cual es de 10% y muy por encima de la

---

<sup>74</sup> Resultados de la nueva política de inversión extranjera en México. *Op. cit.* p.7

global del país apenas cercana al 4%, además de que dicho sector se encuentra en este año contraído por lo que ha reducido drásticamente su operación al exterior.<sup>75</sup>

De los planteamientos anteriores surge la pregunta siguiente: ¿Qué es más conveniente, lograr un ingreso de divisas mediante inversión extranjera y por exportación de servicios y/o productos manufacturados por empresas mexicanas con participación de capital extranjero, o mantener libre de competencia a inversionistas nacionales, cerrando el país a la inversión extranjera?. En la segunda estrategia se daría tal como operó en el periodo de sustitución de importaciones y del desarrollo estabilizador. A la fecha ese modelo no resultaría por la globalización en el mundo y el surgimiento de bloques comerciales, ya que ha intensificado la competencia internacional de comercio, el avance del país no puede mantenerse cerrado al mundo. Estas razones motivaron el ingreso al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), la firma del TLCAN y los demás acuerdos a efecto de regir el comercio mundial y contar con un acuerdo que permita a los gobiernos resolver controversias comerciales entre países, asimismo atraer la inversión extranjera hacia el país.

En la primer premisa la nueva política de apertura privada, se dió para propiciar mayor participación del sector privado y externo, a fin de que actuara como instrumento de crecimiento económico y saneamiento financiero en beneficio de la sociedad; tal situación efectivamente ha venido a favorecer el desarrollo de sectores económicos, ya que en aras de obtener ganancias y ventajas económicas, realmente la hace surgir como eje de desarrollo en áreas prioritarias dentro de un marco nacional retraído económicamente.

El problema de fondo que debe ser resuelto es las causas o insuficiencias de la productividad económica, es decir no relegar objetivos como el desarrollo interno y elevación de tecnología. Ya que se plantea como alternativa básica el que el capital externo y financiero resuelva los problemas

---

<sup>75</sup> González Pérez, Lourdes "Aumento más del 70% el intercambio comercial de las empresas con inversión extranjera" *EL Financiero*, Comercio Exterior, 10 de noviembre de 1994, p 22

de la crisis económica y realice el desarrollo de infraestructura originando pérdida de control estatal aún en los sectores más estratégicos.

Por un lado, los apoyos que se encuentran en el sistema administrativo para agilizar los procesos de promoción y aportes de la IED, tienden a obstaculizar al desempeño de las empresas nacionales que necesitan adecuar la parte correspondiente en lo relativo al nivel tecnológico, estableciendo una estrategia gubernamental desequitativa, respecto a los trámites que presta la Administración Pública, situación que retrasa la innovación y competitividad de las mismas. Por tal razón, las políticas de gobierno que propician una salida de financiamiento en puertos vía concesión, no deben dejar al margen el desarrollo de la inversión nacional en el sector.

## CONCLUSIONES

El proceso de globalización económica y comercial en la actualidad, presenta diferentes modalidades, una de ellas se da en los países subdesarrollados y del llamado tercer mundo por el flujo de capitales que destinan de los primeros a los segundos, en tanto se cumplan y garanticen ciertas condiciones de estabilidad financiera basada en la rentabilidad y pagos de inversión. Para el caso de México, después del colapso sufrido el último mes del año de 1994, el Gobierno continúa priorizando la entrada de recursos monetarios, en forma de inversión extranjera directa dirigida hacia diversos sectores.

En este marco, la Administración Pública tiene la encomienda de apoyar políticas gubernamentales y proporcionar los servicios para la entrada de capitales mediante la desincorporación de activos o la concesión de servicios del propio Gobierno Federal, al ser la parte operativa de los mecanismos de licitación pública, tanto para el ámbito doméstico como del internacional.

Así, dentro del modelo aplicado en el país que incluye la desregulación jurídica y consecuentemente, una expansión extranjera avalada con la firma trilateral del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) y las reiteradas recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, han llevado a concluir con la exclusiva participación del Estado en actividades estratégicas o prioritarias, realizada por empresas paraestatales o bien, de manera mayoritaria cuando se refería a la operación de terminales, de instalaciones y como prestadoras de servicios. A la fecha la propuesta va más allá, se permite la participación de capital mayoritariamente extranjero.

Es menester señalar que el modelo neoliberal, en sus dos vertientes, privatización y apertura se justifica actualmente (EZF 1995), como una política económica para liberar al sector de cargas financieras; por un lado se solventa el servicio de la deuda y capital especulativo recibido durante 1994, en tanto que del otro se sufragan con recursos de exterior los proyectos portuarios relevantes

que permitieron apuntalar el desarrollo de infraestructura en este sector exportador y de comercio interportuarios, con las licitaciones otorgadas bajo este esquema de financiamiento.

La concesión de infraestructura, término como también se denomina a dicho proceso administrativo, dentro del marco de la propia Administración Pública en el Sector Comunicaciones, se permitió en 1993 con la modificación a la legislación para una de sus modalidades, la del sector portuario y de las terminales a cargo.

Con la publicación de la nueva Ley de Puertos y la Ley de Inversión Extranjera el 19 de julio de y 27 de diciembre de 1993, respectivamente, se permite la participación a particulares nacionales o extranjeros, mediante el mecanismo del Administración Portuaria Integral (API). El procedimiento se basa en la concesión de los puertos como se mencionó, relevantemente se licita a inversionistas extranjeros, además de proporcionárseles una concesión parcial que faculta para celebrar contratos con terceros para que funjan como operadores de terminales e instalaciones así como para la prestación de servicios portuarios. De tal manera, no es ocioso indicar que la Ley se modificó según dictó la política gubernamental o las circunstancias específicas como las referidas, pero alineada a un modelo económico predeterminado, mencionado anteriormente.

En el estudio realizado se derivan dos características, las cuales tienen incidencia del lado de la Administración Portuaria, la principal es que una vez dada la concesión plena de las APIs, el Estado ya no comparte directamente la facultad resolutive para otorgar la cesión de derechos y, que dichas APIs (integrada por sociedades mercantiles con participación 49% extranjera y 51% nacional), tendrían junto con la Comisión Consultiva (Órgano tripartita), la autonomía para desarrollar sus propios proyectos ya que cumplen con funciones de planeación y promoción del desarrollo de infraestructura. En un primer acercamiento a un resultado integral de lo que significa la serie de reformas tanto económicas como administrativas se detecta cierta pérdida de control administrativo y decisorio estatal en un sector estratégico y, conforme se instrumente y opere la opción desregulatoria se tendrá la lectura sobre el impacto de la actual política económica

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

mexicana. Si se indicara una pérdida de la soberanía en el sector, esta situación no se apreciará ya que continúa el predominio sectorial de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dando indirectamente beneficios en cuanto al desarrollo de proyectos de infraestructura y servicios.

Un lado de la variante es la materia laboral, las empresas con participación extranjera que operan como subcontratistas del Estado en actividades vinculadas a puerto, generan fuente de empleo y complementan la oferta nacional de empresas privadas y estatales. Con el mecanismo de concesiones, se permite ahora la libre contratación laboral a los concesionarios, por lo que se deben instrumentar medidas o convenios de protección como asumir obligaciones de patrón sustituto, o preferencia en la recontractación laboral de trabajadores pertenecientes a empresas como las de Servicios Portuarios, cuya desaparición se requiere para integrar el nuevo modelo de operación portuaria, situación que no se ha solventado y que a la fecha ha originado un desempleo estimado de 1300 empleados.

Aún se está lejos de contabilizar y evaluar un impacto positivo del capital extranjero, no obstante se consolida como la mejor alternativa de desarrollo de infraestructura y servicios portuarios, a través de financiamientos obtenidos de contraprestaciones para el otorgamiento de concesiones, generando empleos, capitalización del sector y la elevación de su operación, para apuntalar el sector exportador.

Un proyecto de inversión extranjera en este sector, es evidente que involucra también factores negativos, como el desplazamiento de inversionistas nacionales en la obtención de concesiones, dada su carencia técnica y financiera ante el capital extranjero. Por otra parte, los beneficios que se alcanzan son mayores, en cuanto al mejoramiento de capacidad instalada y la prestación de servicios del sector reeditando en su operación, como auténticos centros de distribución de tráfico marítimo mundial. De no haberse planteado el financiamiento del sector con inversión extranjera directa, probablemente ni el capital estatal, privado o social, lograrían satisfacer los requisitos de

desarrollo de infraestructura portuaria para competir con las economías regionales que tienen más experiencia y recursos financieros como se ha apreciado a la fecha.

Como procesos alternos a considerar por el actual Gobierno además de dirigir la Administración Pública hacia políticas de apertura y promoción de la inversión extranjera directa en el país dentro de este sector, se plantea establecer mecanismos que eviten formación de monopolios extranjeros vía concesión en el manejo de puertos, a través de diversos grupos corporativos o consorcios transnacionales.

Una opción administrativa a este planteamiento que permita realizar la diversificación de dicha inversión, se realizaría con apoyo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, particularmente de la Dirección General de Inversión Extranjera, facultada en el control y registro de empresas establecidas en el país que cuentan con inversión extranjera y los grupos corporativos a los que pertenecen. De esta forma, en conjunto con la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, jerarquizar las propuestas para la licitación del sector en sus diversas modalidades, que permitan diversificar las concesiones en función de la heterogeneidad en los participantes extranjeros, vigilando ambas Entidades Federales el cumplimiento integral a su normatividad legislativa.

En lo relativo a los ingresos que ya perciban empresas en calidad de concesionarias por la devengación de sus servicios, se recomienda que a través de Secretaría de Hacienda y Crédito Público con apoyo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y del Comité de Operaciones establecido en cada puerto (integrado por el administrador portuario, capitán de puerto y representantes de usuarios), mantengan una continua supervisión y regulación tarifaria, en virtud de que el cobro de ésta, se realiza regionalmente y en función al nivel de los servicios otorgados, tal acción evitará la imposición de tarifas arbitrarias.

Asimismo mantener en revisión permanente, al avance de los proyectos de infraestructura portuaria propuesto como compromiso previo para la concesión de instalaciones, toda vez que ello fue de los fines básicos de este nuevo modelo portuario, por lo que es menester vigilar su desarrollo y ejecución. La integración de diversas políticas de la Administración Pública como las propuestas que permitan adecuarse al cambio de la nueva estructura del sector, proporcionará elementos para realizar la evaluación sobre la viabilidad de aplicación de esta política de apertura a la IED, en un nivel mas amplio que de la captación de recursos extranjeros, maxime si se considera que los puertos son centro catalizador de un gran sector de la política económica nacional, y su actuación con mayor autonomía es relevante, para lo cual la nueva estrategia de la Administración Pública tenderá al replanteamiento de su propia función.

En la confrontación de los pros y los contras el Estado Mexicano tiene establecidos los objetivos pero la toma de desiciones corresponde al titular del Gobierno, bajo las actuales condiciones económicas del país. El efectivo cumplimiento de un proyecto nacional que propicie el desarrollo de un modelo productivo, en razón de las ventajas y beneficios reales que obtenga de la inversión extranjera directa hacia la sociedad y la economía nacional, se resolverá en función de una Administración Pública que considere la vinculación de ambos lados de la negociación, a fin de generar un marco de actuación benéfico a la economía del país.

## BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR Alonso M, GUILLEN Arturo. EL capital extranjero en México. Editorial Nuestro Tiempo México 1990, 254 pp.
- AMERICO Saldivar. Ideología y política del Estado Mexicano (1970-1976). México 1982, Ed. Siglo XXI, 229 pp
- ALONSO, Jorge, *Et Al*. El nuevo estado mexicano I. Estado y Economía. Editorial Nueva Imagen. México 1991. 301 pp.
- ARELLANES Paulino, Ernesto. Crisis Capitalista e Inversiones Extranjeras Directas. Las Norteamericanas en México, Ed. Tlamehua. México 1992. 342 pp.
- Diccionario Quillet, Vol. IV. Editorial Cumbre. México 1976
- GUERRERO, Omar. "La Administración Pública en el capitalismo avanzado, capacidad y límites como factor de cambio." 25 ANIVERSARIO INAP. México 1980. 202 pp.
- FAJNZILVER y Trinidad y Torrago. Las empresas transnacionales, expansión a nivel mundial y proyecciones en la industria mexicana. FCE México 1982, 320 pp.
- ORTIZ Wadgymar. Política económica de México, 1982-1992. Dos Sexenios Neoliberales. Editorial Nuestro Tiempo. México 1994. 165 pp.
- ROSSELL, Mauricio. La Modernización Nacional y la Inversión Extranjera, un Enfoque Jurídico. Editorial Porrúa. México 1991. 449 pp.
- SEARA Vázquez Modesto. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa. México 1988. 733 pp.
- SOLIS Leopoldo M. Controversias sobre el crecimiento y la distribución México. FCE 1973 259 pp.
- Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Editorial Porrúa, México 1993. pp
- ZORRILLA Arena, Santiago y MENDEZ Silvestre, José. Diccionario de economía. Editorial Océano. México, 1989, 196 pp.

## HEMEROGRAFIAS:

- |                      |                         |
|----------------------|-------------------------|
| <u>EL ECONOMISTA</u> | 12 de julio de 1995     |
| <u>EL FINANCIERO</u> | 9 de febrero de 1994    |
|                      | 24 de abril de 1994     |
|                      | 24 de febrero de 1995   |
|                      | 10 de noviembre de 1994 |

BENDUSKY, León "Economía Regional en la Era de la Globalización". Revista Mexicana de Comercio Exterior. Vol. 41. Noviembre 1994 p.983-984.

JEANNETTI Dávila, Elena "Administración Pública y cambio social". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Abril-Jun. México 1978 p.98-99.

VILLARREAL, René "Globalización Económica". Revista Mexicana de Política Exterior. Núm. 35, México 1992. Publicación Trimestral IMREI, p.44-45

#### **PUBLICACIONES OFICIALES**

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). Subsecretaría de Puertos y Marina Mercante México. Definiciones de Términos que se emplean en obras marítimas. México 1993, 152 pp

SCT. Puertos de Altamira, Jázaro Cárdenas, Veracruz y Manzanillo. Dirección de Marina Mercante. México 1993.

SCT. Puertos Mexicanos. Inversión Hacia el Futuro. Proceso de Reestructuración y privatización. México. 1993.

SCT. Boletín de Canal. Dirección General de Puertos Mexicanos. 1er. bimestre 1993.

SECOFI. Resultado de la Nueva Política de Inversión Extranjera, 1989-1994. 72. pp.

#### **LEYES Y MARCOS JURIDICOS ADMINISTRATIVOS.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Decreto que reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de la LOAPE, Diario Oficial de la Federación (D.O.F.) D.O.F., el 28 de diciembre de 1994.

Ley de Fomento y Protección Industrial, D.O.F., el 29 de diciembre de 1976.

Ley General de Bienes Nacionales, D.O.F., el 8 de enero de 1982; Reformas y Adiciones, publicada en D.O.F. el 21 de enero de 1985.

Ley de Inversión Extranjera, D.O.F., el 27 de diciembre de 1993.

Ley de Puertos, D.O.F., el 19 de julio de 1993

Ley General de Sociedades Mercantiles, D.O.F. del 4 de agosto de 1934 (actualizada a 1995). Ed. Elma. México 1995. p. 1-75.

Reglamento Interno de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, D.O.F., el 1 de abril de 1993.

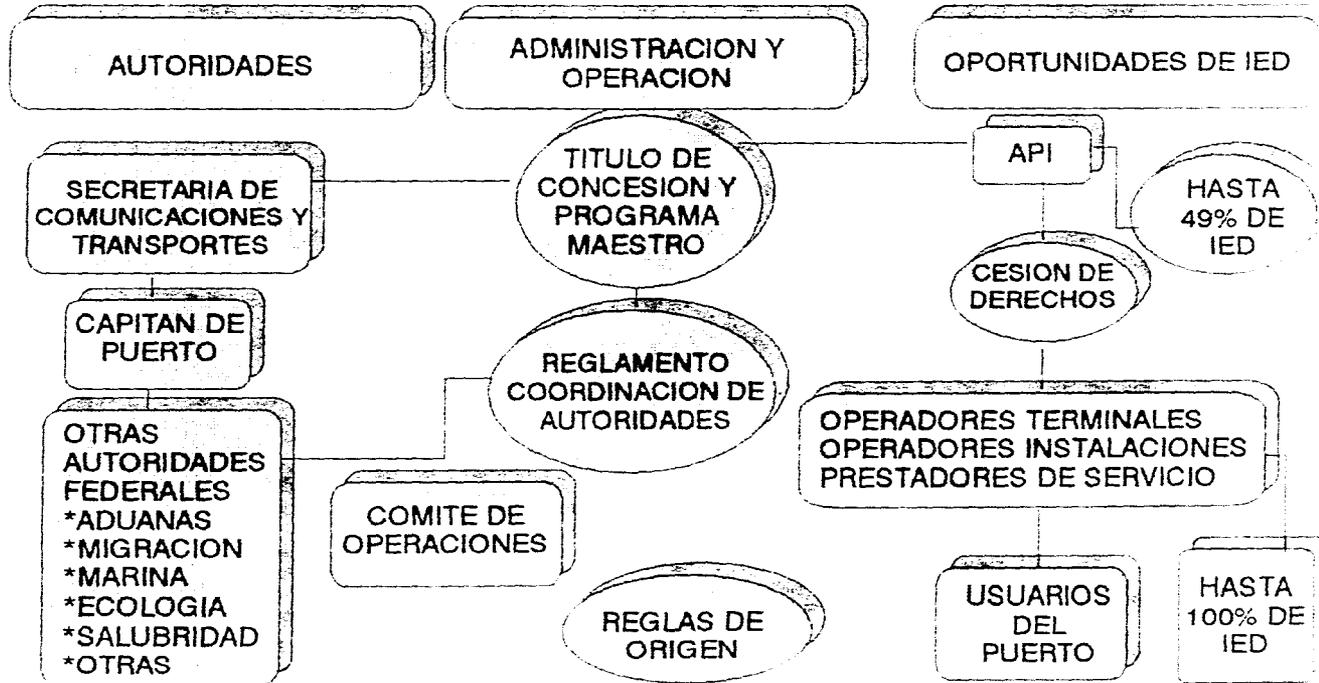
SECOFI. Resolución General Núm. 6, establece reglas para la participación de la inversión extranjera en las actividades de administración portuaria, de operación portuaria y de prestación de servicios portuarios, publicada en el D.O.F., el 1 de noviembre de 1993.

## Anexos

- 1.- Nuevo Modelo de Organización Portuaria.
- 2.- Cuadro de desregulación de actividades portuarias.
- 3.- Mapa de principales zonas portuarias.
- 4.- Características de la infraestructura de los cuatro puertos principales.
- 5.- Concesiones otorgadas bajo el régimen de API.
- 6.- Empresas de servicios portuarios creación e iniciación de operaciones.
- 7.- Cuadro de inversión en el Sector Comunicaciones.
- 8.- Empresas mexicanas con Inversión Extranjera Directa que realizan actividades portuarias en el país.
- 9.- Empleo generado por empresas con Inversión Extranjera Directa.

# ANEXO 1

## NUEVO MODELO DE ORGANIZACION INSTITUCIONAL



FUENTE: Cuadro de Reestructuración y Privatización, que señala la oportunidad a la Inversión Extranjera Directa (IED), para participar en los mecanismos de concesión que permite fungir como operadores de instalaciones y terminales portuarias. Asimismo, como prestadores de servicios generales a terceros. Elaborado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), en los Puertos Mexicanos Inversión hacia el Futuro. México 1994, p. 13

ANEXO 2

CUADRO DE DESREGULACION DE ACTIVIDADES PORTUARIAS

Comparativo de regulación a la inversión extranjera en actividades vinculadas con la infraestructura y prestación de servicios portuarios.

COMPARATIVO DE ACTIVIDADES REALIZADAS EN PUERTOS NACIONALES Y LA REGULACION DE INVERSION EXTRANJERA <sup>1</sup>	
LEGISLACION ANTERIOR (RIIE)	LEGISLACION VIGENTE (LIE)
<b>5014 OTRAS CONSTRUCCIONES</b>	
501421 <sup>2</sup> Obras maritimas y fluviales (Se mantiene vigente la misma regulacion)	Requiere resolucion de la CNIIE para que la inversion extranjera participe en forma mayoritaria (art. NOVENO Transitorio LIE). A partir de enero de 1999 podra participar hasta el 100% sin resolucion previa de CNIIE.
<b>7120 TRANSPORTE POR AGUA</b>	
712013 Servicios de remolque en altamar y costero (Antes reservada a mexicanos)	Requiere resolucion de la CNIIE para que la inversion extranjera participe en porcentaje mayor al 49% (art. 8 fraccion I, LIE).
712022 Servicio de transporte en el interior de puertos (Antes permitida la inversion extranjera hasta 49%)	Resolucion General Num. 6. Considerada en los servicios generales a las embarcaciones, como maniobras de transferencia de mercancías, carga y descarga. No requiere de autorizacion de CNIIE y puede participar en cualquier porcentaje.
712013 Servicios de pilotaje para realizar operaciones de navegacion interior (antes no especificada)	Solo acepta hasta el 49% de inversion extranjera (art. 7 fracc. IV inciso q, LIE).
<b>9732 SERVICIOS RELACIONADOS CON EL TRANSPORTE POR AGUA</b>	
973203 Administracion de puertos lacustres y fluviales (incluye la administracion portuaria integral API. Antes reservada a mexicanos)	Solo acepta hasta el 49% de inversion extranjera (art. 7 fraccion IV inciso p, LIE).
Control y supervision de puertos y aeropuertos y helipuertos (antes no especificada)	El control estricto se mantiene reservada al Estado (art. 5 fraccion IV inciso t, LIE).
Suministro de combustible y lubricantes a embarcaciones, aeronaves y equipos ferroviarios (antes no especificada)	Solo acepta hasta el 49% de inversion extranjera (art. 7 fraccion IV inciso t, LIE).

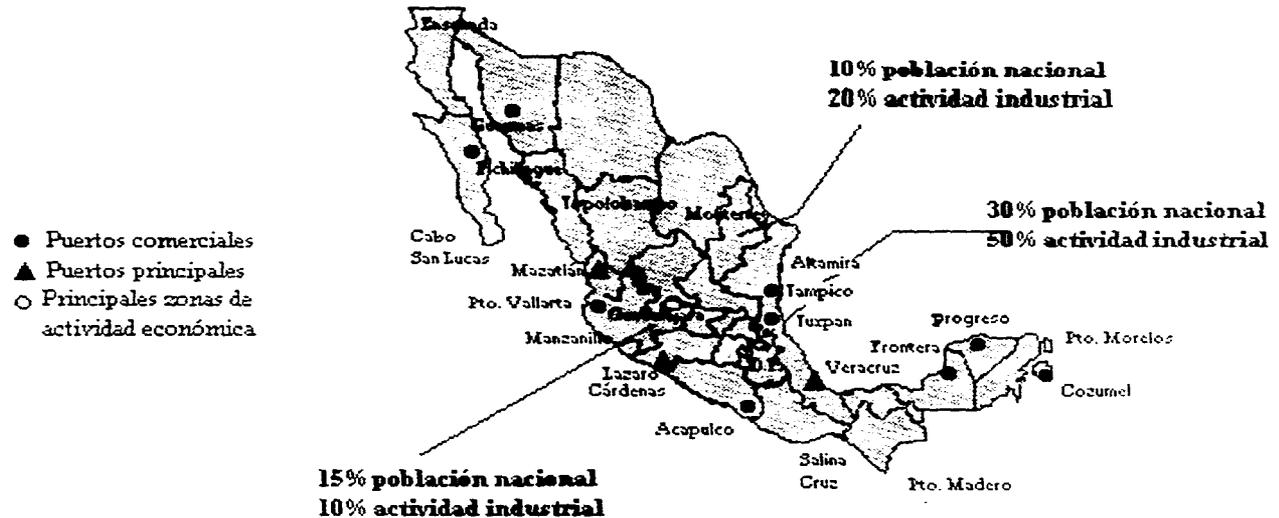
<sup>1</sup> Cualquier empresa mexicana que tenga participacion extranjera en su capital social, en cualquier porcentaje debe ser inscrita al Registro Nacional de Inversion Extranjera.

<sup>2</sup> Se refiere a la Clasificacion Mexicana de Actividades Economicas y Productos, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, correspondiente a la Edicion de 1994.

FUENTE: Reglamento de la Ley para Promover la Inversion Mexicana y Regular la Inversion Extranjera D.O.F. del 16 de mayo de 1989 y Ley de Inversion Extranjera D.O.F. del 27 de diciembre de 1993.

### ANEXO 3

#### CARACTERISTICAS DE LA INFRAESTRUCTURA DE LOS 4 PUERTOS PRINCIPALES



La importancia de los puertos de Altamira, Manzanillo, Veracruz y Lázaro Cárdenas reside en el creciente movimiento de pasajeros y carga que registran debido a que se encuentran cercanos a las principales zonas industriales y poblacionales del país.

FUENTE: Puertos Mexicanos, Oportunidades de inversión en infraestructura básica, Dirección General de Marina Mercante. SCT, México 1993.

#### ANEXO 4

##### CARACTERÍSTICAS DE LA INFRAESTRUCTURA DE LOS PUERTOS PRINCIPALES.<sup>1</sup>

**ALTAMIRA** Está ubicado en la costa este del país, es el más cercano a la frontera con Estados Unidos de América. Se encuentra próximo a las zonas industriales de Monterrey, Saltillo y la Ciudad de México. Es un puerto industrial con gran eficiencia especializada en el manejo de contenedores y fluidos asimismo destaca su exportación de automóviles con destino a los Estados Unidos. Su cercanía con Tampico, (42 Km), permite su especialización en manejo de contenedores. En 1992 el volumen operado de carga de altura en Altamira representó el 5.3% del total nacional. En carga de cabotaje, participación del puerto fue de 21.3%, el segundo en importancia en este renglón.

Tiene un enorme potencial de crecimiento como puerto industrial que por su ubicación permite el comercio con Estados Unidos, Europa, Centro y Sudamérica. A pesar de que el puerto es joven, en tan sólo 3 años Altamira ha logrado elevar sus volúmenes de operación a niveles similares al resto de los puertos de altura de México.

**LAZARO CARDENAS.** Es un puerto con gran capacidad industrial, que se ubica en la costa occidental del país, en la desembocadura del río Balsas. Es el tercer puerto en importancia a nivel nacional, y el primero en la cuenca del Pacífico. Asimismo, es un importante centro industrial, donde se localizan plantas siderúrgicas, de fertilizantes y petroquímicas.

Cuenta con equipo para un eficiente manejo de petróleo y de productos químicos. Asimismo, dispone de instalaciones especializadas de alta capacidad para manejo de contenedores, incluso refrigerados, y de graneles agrícolas.

El 1992, el puerto participó con el 12.4% en el volumen de carga de altura operado a nivel nacional, y con el 12.1% del tráfico de cabotaje.

Sus amplias reservas territoriales e infraestructura le permitirán el desarrollo de industrias pesadas con las vías de exportación de productos hacia los países de la Cuenca del Pacífico

<sup>1</sup> Fuente: Infraestructura y operación portuaria - Tripticos, puertos Altamira, Lazaro Cardenas Veracruz y Manzanillo Dirección de Marina Mercante SCT, México 1993.

**VERACRUZ.** Es el primer puerto habilitado de América, es el más importante del sistema portuario nacional. Tradicionalmente un puerto comercial de altura de alto rendimiento, tiene además un importante potencial turístico por los atractivos de la ciudad y sus alrededores. Veracruz sirve a las regiones geoeconómicas centro y sur del golfo. Su zona de influencia abarca el Distrito Federal y los Estados de México, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz. La zona tiene alrededor de 49% de participación en el PIB y destaca la producción agrícola, especialmente en lo que se refiere a los granos y fruta. Veracruz, en 1992, participó con el 23.8% del volumen operado de carga de altura a nivel nacional. En los últimos años, el puerto ha registrado crecimientos significativos en el manejo de carga, especialmente en lo concerniente a contenedores y graneles agrícolas.

Al exterior tiene acceso a la costa este de los Estados Unidos, a Centro y Sudamérica. Así como Europa y África.

**MANZANILLO.** Localizado en la costa oeste del país. Es un puerto estratégico el cual tiene gran potencial para el comercio con la zona del pacífico en los países de Japón Corea, Singapur, Hong Kong, Australia y nueva Zelanda y especialmente con los principales socios Estados Unidos y Canadá. Es el principal vínculo con la más importante zona industrial y de comercio de la zona, incluyendo el oeste y centro de México, donde hay un importante desarrollo industrial y de agricultura.

El puerto se relaciona principalmente con los estados de Aguascalientes, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, México, Querétaro y San Luis Potosí. La zona participa con el 52% del PIB. Se cuenta con buenos enlaces por carretera (cuatro carriles a Guadalajara) y por Ferrocarril (con las principales ciudades del país y el Puerto de Altamira). La Ciudad de Manzanillo es uno de los destinos turísticos con mayor afluencia del país.

En Manzanillo se ocupa el segundo lugar en manejo de carga marítima más importante del Puerto Mexicano en el Pacífico, el cuanto en el país. Se maneja el 10.6% del total de carga marítima del país y el 3.2% del tráfico del cabotaje. El alto potencial para el desarrollo se refleja en el significativo crecimiento que ha registrado en años recientes, es el más firme de los puertos nacionales.

ANEXO 5

CONCESIONES OTORGADAS BAJO EL RÉGIMEN DE APIs

ESTADOS	FECHAS EN QUE FUERON PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL
1.- ACAPULCO, GRO.	15 de noviembre de 1994
2.- ALTAMIRA	22 de septiembre de 1994
3.- COATZACOALCOS	21 de noviembre de 1994
4.- ENSENADA	26 de septiembre de 1994
5.- GUAYMAS	25 de noviembre de 1994
6.- LAZARO CARDENAS	12 de septiembre de 1994
7.- MANZANILLO	2 de febrero de 1994
8.- MAZATLÁN	14 de noviembre de 1994
9.- PROGRESO	28 de noviembre del 1994
10.- PUERTO MADERO	15 de junio de 1994
11.- PUERTO VALLARTA	18 de noviembre de 1994
12.- QUINTANA ROO *	26 de agosto de 1994
13.- SALINA CRUZ	24 de noviembre de 1994
14.- TAMPICO	29 de septiembre de 1994
15.- TOPILOBAMPO	23 de noviembre de 1994
16.- TUXPAN	22 de noviembre de 1994
17.- VERACRUZ	1 de febrero.
18.- YUCATAN*	9 de noviembre de 1995

\* De participación estatal, su administración es manejada directamente por la Entidad Federativa, orientado al propio desarrollo de su puerto.

A la fecha se han constituido 18 sociedades mercantiles bajo la denominación de Administración Portuaria Integral (API), en la que participa el Estado en el 100% de su capital social, el cuadro señala a las Entidades Federativas y las fechas en que se estableció la API. Según la SCT será durante el año 1997, cuando se lleven a cabo las convocatorias para concesionar a inversionistas privados su administración, permitiendo a inversionistas extranjeros, su participación hasta el 49% del capital social.

FUENTE: Diario Oficial de la Federación, publicado en las fechas señaladas.

ANEXO 6

EMPRESAS DE SERVICIOS PORTUARIOS CREACION E INICIACION DE OPERACIONES

EMPRESA	FECHA DE CREACION	INICIACION DE OPERACIONES
Serv. Port. y Marítimos de Ensenada, S.A. de C.V.	16 de Nov. de 1972	25 de Nov. de 1972
Serv. Port. de Guaymas, S.A. de C.V.	27 de Mar. de 1972	28 de Mar. de 1972
Serv. Portuarios de Mazatlán, S.A. de C.V.	22 de Jun. de 1973	22 de Agos. de 1972
Serv. Portuarios de Manzanillo, S.A. de C.V.	16 de Jun. de 19971	2 de Ago. de 1971
Serv. Portuarios de Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V.	19 de Oct. de 1972	11 de Sep. de 1973
Serv. Portuarios de Acapulco, S.A. de C.V.	31 de Ene. de 1974	24 de Feb. de 1974
Serv. Portuarios de Fco. Y Madero, S.A. de C.V.	9 de Mar. de 1973	1 de junio de 1975
Serv. Portuarios del Istmo de Tehuantepec (Coatzacoalcos, Ver. y Salina Cruz, Oaxaca), S.A. de C.V.	4 de Mar de 1973	8 de Abr de 1973
Serv. Portuarios de Veracruz, S.A. de C.V.	23 de Agos. de 1973	19 de Oct. de 1973
Serv. Portuarios de Progreso-Yukalpetén, S.A. de C.V.	14 de Sep. de 1972	1 de Oct. de 1972

Anteriormente las empresas de servicios portuarios, en calidad de empresas paraestatales, se encargaban de realizar las actividades en los puertos, el cuadro señala las fechas en que fueron constituidas y su inicio de operaciones. Con el nuevo modelo de organización portuaria, participaron también empresas privadas y empresas extranjeras.

FUENTE: La Reforma Portuaria. Puertos Mexicanos. SCT, México 1980.

ANEXO 7  
INVERSION EN EL SECTOR COMUNICACIONES  
(miles de millones de pesos)

CONCEPTO	1992	1993	1994	1995	VAR. % 1994-1995
<b>Gasto Corriente e Inversión Pública</b>	12.2	12.1	15.1	16.4	8.6
<b>Inversión Privada</b>	29.1	29.4	34.5	5.0	85.5
<b>TOTAL</b>	41.3	41.5	49.6	21.4	-56.9
<b>SUBSECTOR</b>					
<b>Carretero</b>	13.8	23.5	32.1	10.6*	66.9
<b>Ferrovial</b>	5.1	5.9	4.8	5.5	14.6
<b>Marítimo-Portuario</b>	6.4	1.1	1.8	0.6	-66.7
<b>Aéreo</b>	4.7	1.1	1.4	1.2	-14.3
<b>Comunicaciones</b>	1.0	9.4	9.2	1.9	-79.3
<b>TOTAL</b>	31.0	41.0	49.3	9.2	-81.3

\* Al total hay que sumarle otros gastos

En el año de 1995 se produjo una retracción de inversión privada nacional del orden de 56.9%, respecto al año anterior. El sector marítimo portuario fue de los más afectados al reducirse dicha inversión en un 66.7%.

FUENTE: SCT. Hernández, Jaime. "Estrepitosa caída de la inversión privada en infraestructura". EL FINANCIERO, Sección negocios, 24 de febrero de 1995. Pág. 12

ANEXO 3

EMPRESAS MEXICANAS CON INVERSION EXTRANJERA QUE REALIZAN  
ACTIVIDADES PORTUARIAS EN EL PAIS

SERVICIOS DE OBRAS DE CONSTRUCCION

EMPRESA	NACIONALIDAD	PORCENTAJE DE PARTICIPACION EXTRANJERA EN SU CAPITAL SOCIAL
1.- Bosnor, S.A. de C.V.	Francia	49%
2.- Carbón del Pacifico, S.A. de C.V.	Japón	33%
3.- Compañía Mexicana de Obras Submarinas, S.A. de C.V.	España	49%
4.- Construcciones Hoga, S.A. de C.V.	España	49%
5.- Construcciones Marítimas Mexicanas, S.A. de C.V.	Estados Unidos de América	49%
6.- Convertur S.A. de C.V.	Inglaterra	22.69%
7.- Global Industries México, S.A. de C.V.	Estados Unidos de América	100%
8.- Mexicana de Dragados, S.A. de C.V.	Bélgica	49%
9.- Muelles de Puerto Escondido, S.A. de C.V.	Isla Camán	99.98%
10.- Muros y Muelles Marinos, S.A. de C.V.	Estados Unidos de América	49%
11.- Rodman Poliship, S.A. de C.V.	España	99.96%
12.- Scentre Degdgring México, S.A. de C.V.	Canadá	100%
13.- Sofimar, S.A. de C.V.	Francia	99.98%
14.- Oceanering International, S.A. de C.V.*	Estados Unidos de América	100%

\*A excepción de las demás empresas que realizan actividades en la infraestructura portuaria, ésta realiza obras subacuáticas, es decir fuera del recinto portuario.

SERVICIOS RELACIONADOS CON EL TRANSPORTE POR AGUA

EMPRESA	NACIONALIDAD	PORCENTAJE DE PARTICIPACION EXTRANJERA EN SU CAPITAL SOCIAL
1.- ABS Group Services de México, S.A. de C.V.	Estados Unidos de América	99.46%
2.- CSX de México, S.A. de C.V.	Japón	33%
3.- International de Contenedores Asociados de Veracruz, S.A. de C.V.*	Filipinas	50%
4.- Representaciones Internacionales Marítimas, S.A. de C.V.	Panamá	49%
5.- Servicios en Terminales, S.A. de C.V.	Estados Unidos de América	49%
6.- Servicios Marítimos de Cabotaje, S.A. de C.V.*	Alemania Federal (RFA)	60%
7.- Tórtola de México, S.A. de C.V.	Estados Unidos de América	60%

\* A excepción de las restantes que realizan actividades de limpieza, fumigación y salvamento de navíos, estas sólo realizan servicios exclusivos de carga y descarga en zona portuaria.

FUENTE: Dirección General de Inversión Extranjera - Dirección del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, (SECOFI), México 1994

ANEXO 9  
EMPLEO GENERADO POR EMPRESAS CON INVERSIÓN EXTRANJERA \*/

SECTOR	PERSONAL OCUPADO		PART. %
	REGISTRADO 1/ EN EL IMSS	EMPRESAS CON IE	
<b>TOTAL</b>	7,371,332	1,317,564	17.9
<b>AGROPECUARIO</b>	214,256	4,563	2.1
<b>EXTRACTIVO</b>	68,126	7,974	11.7
<b>IND. MANUFACTURERA</b>	2,604,332	892,013	34.3
Alimentos, bebidas y tabaco	591,625	69,837	
Industria Química	403,476	137,711	34.1
Prod. metálicos, Maq. y Eq.	363,579	363,579	
Otros	1,245,652	320,886	25.8
<b>CONSTRUCCION</b>	352,264	10,369	2.9
<b>COMERCIO</b>	1,794,430	224,356	12.5
Comercio al por mayor	1,058,276	134,613	
Otros	736,154	89,743	12.2
<b>TRANSP. Y COMUNIC.</b>	191,070	61,416	32.1
Comunicaciones	59,200	49,507	83.6
Otros	131,870	11,909	9.0
<b>SERV. FINANCIEROS</b>	246,787	8,206	3.3
Serv. financieros, de seguros y fianzas	246,787	8,206	3.3
Serv. de alquiler y admon. de bienes inmuebles	20,471	397	1.9
Otros	17,104	391	2.3
<b>SERV. COMUNALES</b>	1,900,087	108,667	5.7
Serv. Prof., Téc. y especializados	558,329	48,386	8.7
Restaurantes y Hoteles	515,221	50,478	9.8
Otros	828,517	9,803	1.2

\*/ Cifras Preliminares a septiembre de 1993

1/ Excluye ramas de actividad en las que no participa la inversión extranjera.

Del total de empleos registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social durante 1993, el 17.9% se generó por empresas con participación de inversión extranjera, en sus diferentes sectores económicos.

FUENTE: Dirección General de Inversiones Extranjeras, Registro Nacional de Inversión Extranjera. SECOFI, elaborado conjuntamente con la Dirección General del Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (STyPS). México 1994.