

16  
2es



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

LA NUEVA PRESENCIA DE LA INVERSIÓN  
EXTRANJERA DIRECTA Y DE CORTO PLAZO EN LA  
ECONOMÍA MEXICANA 1990-1998

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A

MARCELA PÉREZ SÁNCHEZ

ASESOR

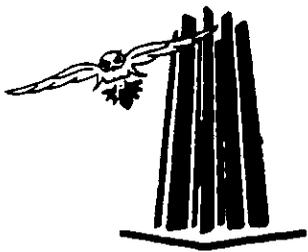
LIC. JOSÉ LUIS MARTÍNEZ MARCA

MEXICO

1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

259747





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

## A DIOS

Por enseñarme el camino del  
amor y del perdón.

"Nada real puede ser amenazado.

Nada irreal existe.

En esto radica la paz de Dios".

## A MI MADRE

Quien con su apoyo, amor,  
compresión y su gran ejemplo  
me formó como individuo y mujer.  
Mi eterno agradecimiento y amor.

**A MIS HIJAS**

Dos pequeñas grandes mujercitas:

**Yurixy Xochiquetzal y Erandi Yamir,**  
gracias por su cariño, tiempo, apoyo y  
comprensión.

Con mucho amor.

**A MIS HERMANOS**

Patricia, Hortencia, María del Rocío,  
Marcia y Andrés;

A cada uno de ellos gracias por su  
apoyo y estar presentes  
en mi vida en el momento preciso.

## A MIS AMIGOS

Gracias por su amistad

Cada uno de ustedes ha sido un Angel  
en mi camino.

Hortencia, Salvador, Carlos, Martha,  
Yolanda, Ricardo, María Teresa,  
María del Carmen, Cristina ...

# LA NUEVA PRESENCIA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y DE CORTO PLAZO EN LA ECONOMÍA MEXICANA

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1	
MARCO TEÓRICO	1	
CAPÍTULO I	LA EMPRESA TRANSNACIONAL EN EL ÁMBITO NEOLIBERAL Y SUS EFECTOS	11
1. CONCEPTUALIZACIÓN DE EMPRESA TRANSNACIONAL	11	
1.1. Características	12	
1.2. Organización y funcionamiento	14	
1.3. Consecuencias de la empresa transnacional	21	
1.4. Aportación de capital	23	
1.5. Subordinación tecnológica	25	
1.6. Las transnacionales y el poder industrial	27	
1.7. Exportaciones	28	
CAPÍTULO II	LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO (EVOLUCIÓN HISTÓRICA)	29
2. CONTEXTO GENERAL	29	
2.1. Período Prerrevolucionario	31	
2.2. Etapa Postrevolucionaria	38	
2.3. Los sexenios más recientes	56	
2.4. Marco Económico	60	
2.5. Marco Político	66	

<b>CAPÍTULO III</b>	<b>EL NUEVO REGLAMENTO PARA PROMOVER LA INVERSIÓN MEXICANA Y REGULAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA</b>	<b>71</b>
<b>3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b>		<b>71</b>
3.1. Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera		71
3.2. Aspectos Relevantes		74
3.3. Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera		84
3.3.1. Antecedentes		84
3.4. La Constitución y el Nuevo Reglamento de la Ley para promover la Inversión Extranjera		85
<b>CAPÍTULO IV</b>	<b>MÉXICO Y LAS FINANZAS INTERNACIONALES</b>	<b>92</b>
4.1. Cambios en las tendencias de los flujos de capital hacia los países en desarrollo		93
4.2. La Nueva presencia de México en los mercados financieros internacionales voluntarios		102
4.3. Los mercados de bonos internacionales		102
4.3.1. La Emisión Internacional de Acciones		107
4.4. La Inversión Extranjera en la Economía y los Mercados Financieros		109
4.4.1. La Inversión Extranjera Directa		110
4.4.2. Crédito Externo		111
4.4.3. Inversión Extranjera de Cartera		113
4.4.4. Inversión Extranjera en el mercado accionario		113
4.4.5. Inversión Extranjera en el mercado dinero		117
4.5. Tensiones micro y macroeconómicas por las nuevas relaciones de México con las finanzas internacionales		119
<b>CAPÍTULO V</b>	<b>CONSIDERACIONES FINALES</b>	<b>128</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>		<b>133</b>

---

## INTRODUCCIÓN

En el transcurrir de la década de los ochenta, los países en desarrollo vieron seriamente limitado su acceso a los flujos de capital internacional como consecuencia de la crisis de la deuda que estalló en 1982, cuando México declara que es incapaz de cubrir sus obligaciones financieras con la banca internacional.

Por lo que la explosión que experimentaron los mercados financieros de los países desarrollados, particularmente E.U. y la dinámica de globalización de los mercados de divisas, dinero y capital, permitieron que algunos países tuvieran acceso a las corrientes del capital privado, surgiendo con ello los mercados emergentes.

En este nuevo contexto México vuelve a jugar un papel importante en la medida en que logra atraer grandes volúmenes de capital hacia sus mercados y se convierte en la referencia obligada cuando se trata el tema de algunos mercados emergentes no asiáticos, puesto que es uno de los participantes más activos, particularmente en el área de emisión y colocación de bonos.

En 1994 la atención internacional se vuelve a centrar en el país, pero por razones menos halagüeñas. La devaluación inicial del 15% que experimentó el peso, las devaluaciones sucesivas, la salida masiva del capital de cartera y la subsecuente desestabilización de los mercados emergentes por el conocido "efecto tequila", inaugura una nueva fase de crisis económica nacional que subraya los problemas derivados de la dependencia del capital externo y la necesidad de comprender mejor el proceso de

---

transnacionalización e interdependencia de los mercados financieros y sus efectos sobre los países en desarrollo.

Por lo que el tema de investigación es la inversión extranjera directa y de corto plazo. En el primer apartado hago referencia de las principales escuelas económicas que finalmente se transforman en las promotoras del cambio, hasta llegar al modelo económico de la Escuela monetarista Neoliberal que es el Marco Teórico desde el cual se fundamenta esta tesis.

El capítulo I parte del análisis de la Empresa Transnacional como principal elemento de la Inversión Extranjera Directa, delineando sus características y delimitando su funcionamiento y operatividad en el marco de la economía de nuestro país.

De tal análisis surge la necesidad de referir el proceso histórico el cual se menciona en el capítulo II que da carácter a la Inversión Extranjera en México y asimismo de contemplar aunque sea de paso las medidas de regulación a esta inversión, en tanto afectan las decisiones productivas de nuestro país.

Cabe mencionar que hoy en día el mercado mundial se distingue por dos procesos de producción diferentes: las industrias manufactureras que usan tecnología obsoleta, y las industrias que utilizan alta tecnología. Las primeras producen mercancías tradicionales, que encabezan el auge de las exportaciones manufactureras de los países subdesarrollados en donde se encuentra México; y las segundas hacen depender su éxito en recursos especializados requeridos por la investigación y el desarrollo experimental y los procesos de producción muy complejos.

---

En esta nueva fase del comercio internacional sólo tendrán mayor presencia aquellas naciones que profundicen en el cambio tecnológico; un país que quiera tener éxito en el comercio internacional debe antes contar con un potencial tecnológico en el que México todavía se encuentra en pañales.

Un factor fundamental es que debe haber un vínculo estrecho entre la política tecnológica, fiscal, monetaria y reglamentación de comercio exterior entre otras con la política industrial y todas en su conjunto formen una política económica global.

Otro apartado importante es la Ley de Inversión Extranjera que analizo en el capítulo III donde su objetivo es determinar las reglas para canalizar la inversión extranjera directa e indirecta en el país y propiciar el desarrollo nacional, para lo cual se modificaron algunos artículos de la Constitución Mexicana, en este capítulo se analizan algunos capítulos de la Ley de Inversión Extranjera y si cumple o no con sus objetivos que a grandes rasgos observamos que siguen beneficiando a los capitales internacionales.

En el capítulo IV se pretende analizar el nuevo acto internacional y las relaciones que México ha establecido en él, por lo que se observa la evolución del nuevo mundo financiero internacional y su relación con los países en desarrollo. Además la inversión extranjera en el país y la inversión de cartera.

En ese sentido surge el problema de la Inversión Extranjera, pues es cierto que por un lado se plantea la necesidad de recurrir a ella como medio eficaz de motivar la productividad y la competitividad; por el otro se encuentra la falta de conocimientos tecnológicos para impulsar la planta productiva.

---

Así pues la cuestión no se finca en abrir o cerrar la puerta a capitales foráneos, sino en encontrar los instrumentos adecuados para regular dicha inversión, es por ello el análisis que en este trabajo se efectúa en torno a la Ley de Inversiones Extranjeras y su nuevo Reglamento.

Si tomamos conciencia de los desastrosos efectos del enorme endeudamiento, cuyos intereses anuales ahogan cualquier esfuerzo de desarrollo independiente, no nos queda otra opción que avanzar con recursos propios. Lamentablemente, en la coyuntura actual, el ahorro interno y el capital nacional son limitados. El inversionista mexicano se muestra cuatelo; la crisis lo ha tornado excéptico. Nuestros funcionarios emprenden giras al exterior buscando empresarios que quieran invertir en México, cuando los nuestros venden sus acciones en empresas establecidas en el país.

Del anterior señalamiento surge una situación anómala, pues obviamente la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera no ha sido el instrumento más idóneo para estimular la primera.

En el desarrollo económico nacional, la Inversión Extranjera es el resultado de la necesaria y cada vez mayor interdependencia económica entre los pueblos, a la cual México no es extraña y por ende la acepta y la promueve, de ahí la importancia de considerarla un tema de necesaria investigación.

---

---

## MARCO TEÓRICO

### BREVE REPASO DE LAS ESCUELAS ECONÓMICAS

A lo largo de la historia del pensamiento económico, la intervención del Estado en la vida económica de un país ha jugado un papel predominante en la concepción de varias teorías, asimismo ha servido como un elemento de discusión de varios economistas, ya que unos justifican su intervención y otros la rechazan.

La teoría marxista de la explotación y de la lucha de clases, parte de las premisas que el rico explota siempre al pobre. Cualquier relación entre rico y pobre implica un empobrecimiento mayor del pobre y un enriquecimiento del rico. Por lo tanto, hay que combatir la relación entre ricos y pobres, o sea, entre capitalistas y trabajadores.

El mismo esquema se refleja a nivel de países; con base a ese planteamiento se afirma que una relación de libre comercio, que por supuesto implica la inversión extranjera, con un país rico empobrece más aún al país pobre. Según esta teoría resulta contraproducente para México o cualquier otra Nación de Centro y Sudamérica establecer un libre comercio con un país rico como lo son los Estados Unidos, ya que es una relación desigual en beneficio del último.

Para el marxismo, tanto la inversión extranjera como el libre comercio implica una relación de coloniaje, una seria invasión de productos extranjeros, la explotación de mano de obra barata y sobre todo un marco de privilegios y monopolios del país conquistador al conquistado.

---

Existe por otro lado, el argumento de David Ricardo, éste pretende al elaborar su teoría demostrar que cualquier país se vería favorecido experimentando un comercio libre y con especialización; de tal modo inicia su análisis estableciendo los siguientes supuestos:

- 1) No hay costos de transporte.
- 2) Se da entre dos países y dos mercancías solamente.
- 3) Libertad y libre competencia.
- 4) Costos de producción constantes.
- 5) Movilidad internacional de los factores productivos.

Para dicho análisis Ricardo aborda la ley de Say, la cual mantiene la tesis de que el sistema de libre competencia tiende a disponer un lugar para la creciente población y aumentar el capital. Así en una sociedad en expansión, las nuevas empresas y los nuevos trabajadores se abren paso en el proceso productivo, no suplantando a otros, sino ofreciéndoles sus productos en cambio; y, por lo tanto el mercado no se considera como fijo o limitado, sino tan grande como el volumen de productos que se ofrece para intercambio (la oferta crea su propia demanda).

Ricardo critica la teoría mercantilista: "exportar más importar menos"; él establece una igualdad entre exportaciones e importaciones para tener una balanza comercial en equilibrio (considerando un patrón precios oro internacional).

Sin embargo a la luz de la ciencia económica, pueden ilustrarse diversas posibilidades; la historia de Estados Unidos durante los treinta y su depresión prolongada puede describirse como una depresión en que la inversión no fue capaz de absorber la corriente ordinaria de

---

ahorros. La expansión de guerra de 1940 a 1945 basada en los fuertes gastos del gobierno y el auge de posguerra iniciado en 1946 con el rápido aumento de inversión privada, señalan una situación en que la inversión, incluyendo los gastos de gobierno, tendió a exceder la corriente ordinaria de los ahorros. Puede de ese modo concluirse que el equilibrio se altera cuando las decisiones de invertir de los empresarios y las decisiones de ahorrar de la comunidad no coinciden; representando en ese caso expansión y auge acumulativos, por un lado; y por el otro una contracción y una depresión acumulativas.

A raíz de tal señalamiento es notorio apreciar la falta de fundamento de los supuestos clásicos, ya que tales desequilibrios no llegaban a ser serios por la acción de la tasa de interés.

Cabe aclarar al respecto las consideraciones sobre la tasa de interés: la corriente de ahorros va de un modo al mercado de capital y llega a los bancos, compañías de seguros, bolsas de valores y otras instituciones financieras; y es a través de ellas que llega a toda clase de empresarios que en último término lo usan para financiar los bienes de capital, a este proceso se denomina inversión. La función de la tasa de interés se aboca a producir la igualdad entre la corriente de ahorros y de inversiones de los empresarios, y si opera con propiedad, tenderá a alcanzar el nivel que iguale la oferta y la demanda de fondos de ahorro. De tal manera, la tasa de interés funciona en forma que el ahorro se equipara a la inversión.

Tenemos por otra parte la aportación del economista inglés John Maynard Keynes, éste inicia su análisis con la afirmación de que la escala de producción y de ocupación en cualquier momento se determina por las decisiones de los empresarios, pues son ellos quienes deciden si se ha de producir esta o aquella clase de producción; quienes determinan si se aumenta o

---

disminuye como un todo y quiénes pueden aumentar el volumen de inversión y la compra de bienes de capital.

En la economía clásica, conviene hacer esta referencia sólo hay un equilibrio estable, o sea cuando todos los recursos están ocupados. Si no sucede así, la competencia por su empleo reduce las condiciones de su disponibilidad y estimula la dilatación hasta que se alcanzan las condiciones de ocupación plena.

Al respecto, Keynes sostiene que hay muchos niveles de equilibrio, entre los cuales el de ocupación plena es un caso especial.

Los distintos niveles de equilibrio, plantea Keynes pueden existir con producción alta o producción más baja; pero por supuesto el nivel no puede ser más alto que la ocupación plena de los recursos, y no existe razón para que no sea más bajo. Sea cual fuere el nivel, la producción total de ese nivel sólo puede sostenerse haciendo que el consumo de la comunidad y la inversión corriente de los empresarios sea suficiente para absorber esa producción, dada la tasa ordinaria de consumo, denominada por Keynes "propensión al consumo", el nivel de equilibrio de la producción deberá depender del volumen de inversión corriente y éste a su vez dependerá del incentivo para invertir.

Ahora bien, el incentivo para invertir, y por ende, el volumen de inversión dependerá en cualquier momento de la relación que Keynes denomina "eficiencia marginal del capital" y "la tasa de interés corriente".

---

La eficiencia marginal de capital depende a su vez del estado de las previsiones de los empresarios, aumenta con los inventos, las innovaciones y la expectativa de precios altos; y disminuye con la previsión de tasas de interés descendente.

En tal caso, si la eficiencia marginal de capital corresponde a la tasa de interés de mercado, los empresarios no tienen incentivo para aumentar ni para disminuir la inversión; pero si la eficiencia marginal es mayor que la tasa de interés, y mientras lo sea los empresarios aumentarán la inversión.

El aumento de la inversión no necesita ir acompañado, y de hecho no lo va, por una disminución similar en el consumo, sucede en realidad que al aumentar la inversión se da un aumento similar en el consumo y por lo tanto un aumento en el total del ingreso y de la ocupación; esta relación es definida por Keynes como la "propensión al consumo" y refiere la relación funcional entre un nivel de ingreso dado y el gasto en consumo de ese nivel de ingreso.

Del esquema planteado pasa a señalar, que la tasa de inversión y la propensión al consumo determinan el ingreso total de la población; es decir que existe una relación definida dada la propensión al consumo, entre un incremento de la inversión y el incremento resultante del ingreso total; tal es definida como el "multiplicador de inversión".

De ese modo Keynes determina que, cualquiera que pueda ser el multiplicador, el total del ahorro debe ser igual a la inversión original.

---

Dentro de la economía ortodoxa, la inversión y el ahorro se igualan mediante la tasa de interés. Los empresarios con revisiones optimistas y con urgencia de invertir obtienen los ahorros necesarios ofreciendo una tasa de interés más alta. En la economía de Keynes, esta relación es efectiva a largo plazo, pero queda sin efectos y validez en el corto plazo.

En el análisis keynesiano se concluye por lo tanto, que la inversión y nada más ésta, es la causa de los cambios en la producción y en el empleo. Si la inversión es activa, el ahorro será igual a la inversión, no obstante la voluntad de quienes ahorran. Si por el contrario, la inversión no es activa, no puede hacerse efectivo ningún aumento del ahorro y por el contrario el ahorro se reduce a nivel de inversión a través de la disminución del ingreso que se impone a la comunidad por los actos restrictivos de los empresarios.

Keynes encuentra como fuerte opositor, a Milton Friedman, quien de manera determinante se declara en contra de la intervención del Estado en la economía, llevando hasta una posición de extremo liberalismo la consigna de "laissez faire, laissez passer".

"El gobierno es un instrumento necesario para preservar la libertad y un medio para ejercerla, aunque como cualquier concentración de poder representar una amenaza a la libertad".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Coyuntura Nº 13 "Milton Friedman: Precursor del liberalismo ortodoxo actual". ENEP-ARAGÓN, UNAM. Enero-marzo 1984, p.13.

---

Sin embargo, Milton Friedman acepta la intervención sólo en el caso de que éste actúe como medio por el cual la sociedad pueda ir adaptando las leyes en la manera en que la dinámica se lo imponga.

Dentro del contexto histórico esta teoría encontró cabida en la crisis económica internacional desde los 70's y cuya prolongación siguió hasta los 80's poniendo de manifiesto la incapacidad de anteriores corrientes de pensamiento, en la búsqueda de nuevas alternativas que vislumbraran la salida a la crisis que venía agobiando al sistema mundial.

La escuela monetarista se divide en dos vertientes:

- I. El monetarismo Friedmaniano de la escuela de Chicago, basado en la teoría cuantitativa clásica y en la formulación de una nueva teoría cuantitativa moderna del dinero: aplicado a países desarrollados con problemas de desequilibrio interno.
  
- II. Lo que podría denominarse: Fondomonetarismo Neoliberal Latinoamericano aplicado a países con problemas de desequilibrio externo.

El Monetarismo Friedmaniano consiste en el análisis macroeconómico de una economía cerrada, en donde encontramos problemas de desequilibrio interno, tales como inflación y desempleo.

---

Dentro de las implicaciones de política económica los monetaristas afirman que:

- Los agentes económicos forman sus expectativas y son racionales en función de las predicciones de la teoría económica, de la maximización de beneficio para las empresas y de utilidades para los consumidores, por lo que es necesario:
  - ° Precios y salarios flexibles
  - ° Libre Mercado
  - ° Libre Comercio
- El sector público destruye la prosperidad que da el libre mercado y la libertad humana. Por ello el Estado como agente económico debe desaparecer dando paso al liberalismo económico con un Estado guardián que vigile que operen "libremente las Leyes del Mercado".
- La acción del Estado en la economía no es benéfica, provoca inflación y limita el progreso técnico. Su participación debe ser limitada al aumento de la oferta monetaria.
- La carga del Estado frena el crecimiento económico, por lo tanto hay que disminuir gastos gubernamentales, por medio de:
  - ° La reducción de impuestos.
  - ° La eliminación de controles de precios y salarios.
  - ° La eliminación de regulaciones en todos los campos (incluyendo salud y educación).

Por último el Fondomonetarismo Neoliberal Latinoamericano consiste en el estudio de una economía abierta al comercio y a las finanzas internacionales, y cuyo principal problema lo representa el desequilibrio externo manifestado en el déficit de la Balanza de Pagos.

---

Es denominado Fondomonetarismo Neoliberal Latinoamericano o Enfoque Monetarista de la Balanza de Pagos, debido a que las políticas monetaristas han sido aplicadas a países en desarrollo, latinoamericanos principalmente, cuyos déficits externos los hicieron acudir al financiamiento del Fondo Monetario Internacional (FMI).

El enfoque monetarista de la balanza de pagos, no es más que una extensión del monetarismo estudiado por David Hume en 1752, centra su atención en la balanza de pagos, esto es la Cuenta de Reservas Monetarias (lo que queda después de los movimientos reales y de capital).

Bajo esta concepción el desequilibrio externo o desequilibrio en la balanza de pagos presenta dos características:

1. En todo momento y en todo lugar un fenómeno monetario.
2. Se corregirá en forma automática y sin necesidad de intervención gubernamental.

El enfoque monetarista de la balanza de pagos contiene los mismos elementos que el monetarismo friedmaniano, salvo que éste, es caracterizado por una serie de medidas de política económica que se instrumentan en los países endeudados como resultado de la participación de organismos internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (BM), a través de los famosos documentos conocidos con el nombre de: Cartas de Intención.

---

Se pueden mencionar algunas de las políticas económicas neoliberales fondistas aplicadas a países latinoamericanos:

1. Reducción del gasto público.
  2. Eliminación del déficit presupuestal: liquidación de todo tipo de subsidios (incluyendo alimentos y transportes).
  3. Reducción del tamaño del Estado: Despido masivo de burócratas innecesarios y reprivatización de empresas paraestatales, no estratégicas, ni prioritarias para el desarrollo de la nación.
  4. Eliminación de todo tipo de controles, especialmente de precios y salarios (menos participación del Estado en la economía).
  5. Apertura total e indiscriminada a la inversión extranjera y a las mercancías provenientes del exterior.
  6. Utilización de una política cambiaria flexible que permita la entrada y salida libre de capitales nacionales y extranjeros sin intervención estatal.
-

---

## CAPÍTULO I

### LA EMPRESA TRANSNACIONAL EN EL ÁMBITO NEOLIBERAL Y SUS EFECTOS

#### 1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA EMPRESA TRANSNACIONAL.

En primer lugar se mencionará qué se entiende por Empresa Transnacional, según algunos estudiosos de la materia, como Sepúlveda y Chumacero algunos la han denominado como empresa "internacional", "multinacional", "transnacional", "plurinacional", "etnocéntrica", "policéntrica".<sup>2</sup>

Estos conceptos pueden utilizarse en sentido análogo para los fines de este trabajo, sin embargo, es importante mencionar el mérito técnico de la distinción entre tales conceptos:

Empresa Internacional, son aquellas firmas que llevan a cabo actividades productivas en diversos países y cuyo capital es por lo usual pertenencia de un país industrializado, a éstas generalmente se les denomina "transnacionales".

Empresa Multinacional, son aquellas en las que la propiedad está distribuida entre residentes de diferentes países.

Esta precisión técnica es importante en cuanto a terminología latinoamericana se refiere.

---

<sup>2</sup> SEPÚLVEDA, Bernardo; CHUMACERO, Antonio. La Inversión Extranjera en México, Edit. F.C.E. p. 14.

---

Las naciones integrantes del Pacto Andino, comprenden por Empresa Multinacional, aquellas que son multinacionales en sus mercados, su capital y su órgano de decisiones.

Los escritores europeos y norteamericanos, en su mayoría conceptúan a la Empresa Multinacional como un organismo que tiene su sede principal en una sola nación y que realiza actividades, sean éstas de manufacturas o de suministro de servicios, en varios países, por lo general en un mínimo de cinco.

Se entiende también como transnacional, a una entidad macroeconómica, cuyo capital integrante deja de ser prioritariamente de orden nacional; en un comienzo se trataba de capitales de Estados Unidos que se cruzaban con capitales europeos, y últimamente capitales cruzados de los Estados Unidos con capitales de la Cuenca Asiática.

### **1.1. Características.**

La peculiaridad esencial, de la empresa transnacional, estriba en la variación de sus normas de producción, distribución y consumo. Dichas entidades se dirigen a aquellas naciones donde sitúan sus mercados.

Una manifestación económica del mundo moderno actual es la empresa transnacional, con un modo de inversión extranjera directa que realiza una gran unidad económica, además establece una particularidad importante de la inversión extranjera tradicional, implantada en bases bilaterales.

---

Existe una estructura jerarquizada en la empresa transnacional donde los directivos de una filial, están subordinados por los preceptos de la casa matriz y los accionistas de la gran corporación.

El personal que labora en la empresa transnacional debe olvidar toda postura nacionalista, interés que debe prevalecer cuando parezca que ello no es un beneficio del país donde opera la filial.

La Empresa transnacional parte de la integración y la centralización para poseer un alto grado de control sobre las subsidiarias extranjeras.

Cabe mencionar que una de las modalidades de gran peso en la instalación de empresas transnacionales, tiene su raíz en la importancia por el gobierno de un país, frente a lo cual la empresa transnacional encuentra un mayor beneficio en implantar una subsidiaria que produzca localmente.

Es importante apuntar que la empresa transnacional obtiene y reviste formas tales al establecerse en países no industrializados que la coloca con mayores ventajas competitivas frente a la industria nacional.

Se presentan con periodicidad conflictos de intereses entre las empresas transnacionales y los países donde operan. Ello es así, porque las principales intenciones de esas corporaciones no son, en todos los casos, semejantes a las aspiraciones particulares de desarrollo que persigue una comunidad.

---

Además de las ya mencionadas cualidades, la empresa transnacional suscita el debilitamiento de la soberanía en cuanto el Gobierno no realice los requisitos de regulación en esta materia o cuando por intereses particulares dicha inversión sea promovida subordinando el conjunto de factores pertenecientes a la política del Estado.

## **1.2. Organización y funcionamiento.**

La empresa transnacional por su forma de operación es una agrupación de filiales localizadas en diversos países, estrechamente unidas con la casa matriz por las conexiones de propiedad común y obtienen recursos financieros y humanos de un fondo común.

Dentro del sistema económico internacional las empresas transnacionales establecidas han pasado por varias etapas de adaptación:

- a) El envío de sus productos a otros países
- b) Crear una organización de ventas de dichos productos en el extranjero.
- c) Indagar la concesión de licencias para el uso de patentes y marcas, así como el otorgamiento de asistencia técnica a compañías locales que producen y venden sus artículos.
- d) Procurar los establecimientos y locales o bien instalarse como productores en el extranjero a través de subsidiarias total o parcialmente propiedad de la matriz, pero siempre manejadas por ella.

Así mismo, todas las actividades de las filiales están supeditadas por la matriz funcionando dentro de un gran esquema general de corporación.

---

El proyecto estratégico a largo plazo de esa gran corporación se establece a partir de una base global; es decir, se ejecuta bajo la disciplina y el marco de acción de la casa matriz. Entre las determinaciones se incluye la resolución del país en donde se efectuará una nueva inversión, los artículos que producirá cada filial al fin de evitar duplicidades, las ventas de productos elaborados o semielaborados entre subsidiarias, la determinación del precio que se pagará por los artículos que se venden no sólo entre las filiales sino también al menudeo y para la exportación.

Además se centraliza el control de las fuentes de materia prima; la adquisición de material al mayoreo; la coordinación de técnicas de mercadeo y la asignación o restricción de mercados de exportación para las filiales. De igual forma son estudiados los programas de investigación y desarrollo y de la política financiera de la empresa.

Es importante mencionar el proceso que una empresa transnacional puede presentar en el interior de su estructura funcional: puede aparecer un alto grado de rivalidad entre las filiales, motivando a cada una por incrementar su eficacia sin hacer a un lado el carácter corporativo del sistema.

Cabe señalar que en cualquier momento las filiales deben someter su interés particular a aquellos beneficios generales de la empresa transnacional. Cuando una filial obtiene pérdidas, pero sus operaciones evitan que una corporación rival se incorpore a un mercado altamente estimado por la matriz, esta filial se considera que realiza una función más útil en el sentido estratégico de la empresa transnacional que alguna otra que genere utilidades.

---

La integración y la centralización que se ha venido analizando en esta sección, se adquiere con la propiedad total o porción mayoritaria de las filiales, se observa una clara pretensión de la empresa transnacional por poseer el 100% del capital de sus filiales, condicionante de algunas corporaciones el invertir en el exterior contando con esta determinación.

Partiendo de este contexto, se obtiene la supeditación y coordinación propuesta por la matriz; pero también sirve a ésta para evitar conflictos con posibles copropietarios nacionales sobre los múltiples aspectos de la dirección de la empresa.

Lo referente a la estructura jerarquizada que se ha venido manejando y aunque las empresas transnacionales son organizaciones económicas privadas, y las decisiones básicas sobre su operación se toman en el exterior, se ha mencionado que ello no denota una carencia de soberanía política. Sin embargo, "la autonomía nacional. . . capacidad de un Estado como colectividad para tomar decisiones que definan su futuro económico y político ha quedado disminuido".<sup>3</sup>

De la cognotación anterior se define que la suficiencia de la empresa transnacional se sustenta en la presencia de una estrategia corporativa global que supeditada a un control central, combina aspectos comerciales, tecnológicos, financieros, políticos y administrativos; dicha estrategia dirigida por la matriz de la empresa que en su mayoría es norteamericana, hace que muchas de las disposiciones que adopta sea extrañas al país anfitrión.

---

<sup>3</sup> P.B. Evans. Citado en Sepúlveda, Bernardo y Chumacero, Antonio. La Inversión Extranjera en México. Edit. F.C.E. p. 18.

---

Brooke y Rammers señalan, "las políticas generales, y en particular las políticas financieras de la empresa transnacional, están específicamente diseñadas a promover los objetivos de la casa matriz, y sólo en forma contingente, aquellas de las filiales o del país anfitrión. Son representativos de esas políticas los diversos sistemas que se usan para trasladar las utilidades de un país a otro, con el propósito de evadir impuestos, reducir riesgos o lograr otros fines".<sup>4</sup>

En lo que concierne a las acciones que efectúa la empresa transnacional, las políticas económicas de un gobierno pueden verse afectadas, ya que la empresa puede evadir una política monetaria restrictiva que ambicione adaptarse en un país determinado y esta empresa transnacional opera haciendo que una subsidiaria obtenga préstamos en otro país y realiza la correspondiente transferencia de fondos a la otra filial. Si existen restricciones en el ingreso de capital exterior, las remuneraciones por regalías o las cuentas entre las filiales pueden ser ajustadas en forma tal, que se consignan los recursos financieros requeridos por la subsidiaria afectada. Si existe un régimen fiscal severo en una jurisdicción determinada, las utilidades sujetas a impuesto pueden ser enviadas a otra jurisdicción con sistema tributario más benévolo, mediante manipulaciones en la contabilidad de las filiales.

La política económica de un gobierno puede verse afectada a largo plazo por los manejos de la empresa transnacional, si la casa matriz modifica el nivel de crecimiento de una filial, cambia las fuentes de aprovisionamiento, realiza un movimiento masivo de capital de una moneda a otra o limita el volumen de exportaciones de una filial.

---

<sup>4</sup> BROOKE y Rammers. *The strategy of multinational Enterprise* Longman Londres 1970. pp. 289-290.

---

De esa forma la composición de múltiples factores, entre otros: el tamaño, la flexibilidad, la estrategia global, la capacidad financiera, proveen a la empresa transnacional de un poder superior al que posee la inversión extranjera tradicional (bilateral). Para los gobiernos esta forma de inversión inserta elementos más complejos en el diseño de sus políticas, pues por tener dicha empresa la opción de invertir en un país o en otro, según la conveniencia, en el proceso de negociación puede jugar con las expectativas de los gobiernos, instalándose en aquel país que le ofrezca las mayores ventajas políticas y económicas.

En relación al funcionamiento de las empresas transnacionales se han elaborado algunas investigaciones entre las que destaca el señalamiento de la importancia que gozan estas corporaciones en el proceso de desarrollo de los países donde operan, y remarca la necesidad de tomar en cuenta la presencia de las transnacionales en la formulación de la política exterior, dado que:

"Una proporción creciente de las transacciones de bienes entre países está en manos de las empresas transnacionales, las que actúan simultáneamente como exportadoras e importadoras. Una fracción cada vez más importante de las operaciones que hasta ahora se efectuaban en un mercado abierto, pasan a sustraerse de ese mercado, con lo cual las empresas evitan parcialmente la competencia entre ellas. En otras palabras, en el momento en el que una filial se instala en un país determinado se adopta la decisión de importar equipos y componentes desde otras filiales de esa empresa".<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> "La Expansión de las Empresas Internacionales y su gravitación en el desarrollo latinoamericano". Estudio económico de América Latina, 1970 (Cuarta parte). pp. 301-302.

---

En el mismo estudio, se recomienda la necesidad de establecer una política de desarrollo tecnológico considerando como punto de partida la interpretación del funcionamiento de la empresa transnacional, en cuanto a la transferencia de tecnología; al respecto se señala:

"Las empresas internacionales constituyen tal vez el canal más importante, aunque no necesariamente el más eficiente, de transferencia de conocimientos tecnológicos entre países. La utilización de ese u otros canales de transferencias tiene repercusiones distintas para la determinación de la capacidad de competencia en el mercado internacional. En consecuencia cuando se formula una política de desarrollo tecnológico y, en particular, cuando ésta está parcialmente destinada a reforzar la posición competitiva del país en el mercado internacional, parece imprescindible considerar las consecuencias del proceso de transferencia de tecnología a través de las filiales de las empresas internacionales. Estas desempeñan también un papel importante en la transferencia de capitales. Además de su participación directa en la determinación de corrientes de capital, pueden ejercer una influencia no despreciable en el comportamiento de los demás agentes financieros, tanto nacionales como internacionales".<sup>6</sup>

De lo señalado anteriormente se desprende la ventajosa superioridad de la empresa transnacional frente a la empresa nacional; es decir, de la manera en que la empresa nacional opera y funciona, se establecen los rasgos más importantes de sus beneficios, tal es el hecho del apoyo con el que cuenta por parte de la casa matriz, recursos y experiencia, lo cual no considera sólo el personal empresarial y técnico, sino también un cúmulo de experiencias operativas en muy diversos medios económicos. En este paso se transfiere por la empresa transnacional, valores intangibles que incluyen técnicas de producción, conocimiento de diferentes mercados y la dirección de las relaciones industriales.

---

<sup>6</sup> IBÍDEM. p. 304.

---

Por lo que el mayor rendimiento y utilidad que consigue la empresa transnacional, no es sino el reflejo de la explotación perfecta de oportunidades que ella misma genera o descubre; y, es precisamente el hecho de disponer de recursos de capital, tecnología y organización superiores a la empresa nacional lo que ha servido de incentivo a muchos gobiernos para atraer y fomentar la presencia de las transnacionales.

No obstante debe considerarse que la factibilidad de la empresa transnacional por explotar las oportunidades mencionadas se traduce también en un costo para el país receptor de la IED, que debe pagar un precio por el capital, la tecnología y la organización transferidos y además tomar en cuenta que el control de los recursos no está necesariamente orientado, por la empresa extranjera, en beneficio del país anfitrión.

Debe señalarse que las ejecuciones de las empresas subsidiarias (filiales) pueden marcar más las desigualdades en la distribución del ingreso, puesto que la mayor eficiencia en la productividad significa también una concentración en las utilidades.

Además es probable que la permanencia de transnacionales, conlleve a incrementar el desempleo de mano de obra no calificada, ya que la tecnología requerida enfatiza en el factor capital.

Es importante mencionar en este capítulo, que la evaluación de la operación de las empresas extranjeras recae primordialmente en el campo general de la política económica, aunque la práctica indica que la estancia de transnacionales acarrea consecuencias de índole política, legal y social en el país receptor, de esa manera, rubros como la transferencia de

---

tecnología, la transferencia de capitales y su efecto sobre la balanza de pagos, la creación de fuentes de trabajo y la importación de técnicos y administradores extranjeros; la promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones entre otros aspectos, deben ser apreciados no sólo en función de consideraciones económicas, sino también vinculados con los objetivos globales de desarrollo.

### **1.3. Consecuencias de la Empresa Transnacional.**

En este capítulo se mencionará en términos generales sobre la apreciación de la Empresa Transnacional en el contexto neoliberal, marcando los efectos que dicha empresa general en ese ámbito.

Existen a partir de 1945, diversos factores que han coadyuvado a caracterizar la estructura de las relaciones económicas internacionales, originando:

- Integraciones económicas regionales.
- Establecimiento de mecanismos multilaterales para eliminar la discriminación del comercio mundial.
- Creación de instituciones financieras y crediticias internacionales.

En el transcurso de la posguerra que se hace clara la distinción entre países ricos y países pobres, de ahí surge la cuestión de la asistencia a las naciones subdesarrolladas o en vías de desarrollo; además la expansión de las naciones industrializadas y el desdoblamiento transnacional de empresas operantes en los mercados de los diversos Estados contribuye a la transformación de tales estructuras económicas internacionales.

---

Es así como la dilatación extraordinaria de la inversión extranjera privada directa y el surgimiento de la empresa transnacional crea un nuevo factor de poder que actúa en las relaciones internacionales y su actividad origina una serie de efectos económicos, políticos y sociales.

Las empresas transnacionales, son una modalidad importantísima de la inversión extranjera tradicional, hoy en día el mundo entero es partícipe de la intervención de estas empresas, pues los gobiernos a fin de asegurar los "beneficios" que se derivan de éstas tienen que preparar e idear algunas fórmulas que les permitan conseguir nuevos concordatos industriales.

De lo anterior se desprende, que gracias al progreso de las empresas transnacionales en el contexto mundial, es necesario la elaboración de esquemas de planeación, reformas estructurales, etc., que se ajusten con las metas económicas, políticas y sociales de los países receptores, con el fin último del desarrollo y del uso racional y eficiente de los recursos.

Del análisis hasta el momento referido, hace falta establecer que las empresas transnacionales, como factores clave de la inversión extranjera directa son en primer instancia una derivación de la disciplina económica; y se transforman después de su ejercitamiento o práctica en uno de los factores inmersos en un panorama más amplio y complejo, en el que los medios de la política económica del Estado y el talento de actúan en el plano internacional que le es inherente, origina que los gobiernos aboguen o legislen en contra de la IED ante los efectos producidos.

---

Por lo tanto, conviene describir y analizar los elementos que causan secuelas en las economías receptoras de empresas transnacionales. Aclarando de antemano que en algunos casos los aspectos que posteriormente se analizarán han sido tomados como ventajas definitivas que la IED aporta.

#### **1.4. Aportación de capital.**

Esta situación ha sido atribuida a la inversión extranjera en su función de diseminar capital mediante la exportación de fondos que realizan países desarrollados a los países en vías de desarrollo.

Por lo que esta cuestión debe ser analizada a la luz de los fenómenos que produce dicha aportación de capital. Se tiene por ende, que seguido de cierto período, los flujos de capital retornan aumentados hacia los países que proporcionaron los fondos inicialmente.

De ahí la afirmación de que los aportes de capital de las empresas transnacionales, es decir, por concepto de IED, son mínimos, ya que las filiales se financian con recursos locales, en su mayoría, y sus pagos al exterior se traducen en una salida neta evidentemente superior al aporte original.

Es prudente referir en este sentido el estudio que la CEPAL realizó al respecto; determinando para ello tres criterios para analizar las tendencias de las transnacionales a utilizar de modo creciente recursos locales, sin que se den nuevas aportaciones de recursos propios:

---

"a) Aporte neto de capitales privados en relación con el gasto anual en instalaciones y equipos.

(En América Latina se advierte una tendencia decreciente a este respecto, pues la relación baja de 42% en 1960 a 32% en 1968).

b) Aporte neto de capitales privados más reinversión en relación con el gasto anual en instalaciones y equipos. (En América Latina, para el trienio 1960–62, la relación es de 77%. Para 1966–68, desciende a 61%).

c) Estructura del financiamiento del activo total. ( En América Latina, para el conjunto de los sectores en el período 1957–65, se observa que el 59% de los recursos que financiaron la expansión del activo total provinieron de recursos internos de las empresas, generados localmente. El 24% lo representan los recursos captados en los países. Únicamente el 17% de los fondos tenían su origen en Estados Unidos. En el caso del sector manufacturero, esta última fuente aporta el 22%; 38% provienen de fondos propios de las empresas y el 40% son recursos captados localmente."<sup>7</sup>

A partir de estos datos puede concluirse, la situación evidente de que, por lo menos en América Latina los aportes nuevos por concepto de Inversión Extranjera Directa son mínimos en ese período, y señalar además que el financiamiento de las filiales establecidas en tal región, descansa básicamente en la captación de recursos locales y en recursos generados por la propia filial.

---

<sup>7</sup> CEPAL. Op.Cit. p. 312.

---

La importancia de este planteamiento radica en la tendencia de la disminución de financiamiento externo de las empresas transnacionales; así como el paulatino crecimiento de las fuentes internas de financiamiento.

Ese planteamiento, nos lleva a determinar que el plano objetivo y real son los países en vías de desarrollo, los receptores de empresas extranjeras, los que financian con sus recursos las operaciones de las empresas internacionales.

### **1.5. Subordinación tecnológica.**

La transferencia de tecnología, es un elemento que se da a partir de la existencia de las empresas transnacionales, es por ello que los gobiernos elaboren diagnósticos a propósito del desarrollo científico y tecnológico de sus países a fin de resaltar las consecuencias de una marcada dependencia de tecnología.

Si bien es cierto que los países receptores de inversión extranjera directa procuran los beneficios que conlleva una tecnología avanzada, también lo es que con ello existe la desventaja de que el desarrollo de los sectores industriales nacionales y la expansión de las empresas instaladas, se vea altamente condicionada y dependiente de Estados avanzados tecnológicamente.

En el plano real ocurre por tal motivo, que los países subdesarrollados, presenten problemas de adaptación con ese tipo de tecnología, debido a factores tales como: proporción de los factores; tamaño del mercado o aprovechamiento de insumos nacionales.

---

Por otra parte la transferencia de tecnología al crear o suscitar tal dependencia tecnológica, anula o disminuye la posibilidad de incentivar el desarrollo científico y tecnológico, ya que presupone que toda responsabilidad recaerá sobre la empresa extranjera.

Asimismo la investigación nacional no es promovida por ese tipo de gobiernos, dada la facilidad con que se obtiene esa transferencia tecnológica, ocurriendo por tal razón que los recursos que debieron destinarse a ese propósito se desvíen a otros rubros.

Cabe recalcar que la política respecto a tal situación, no ha sido del todo severa con las empresas transnacionales establecidas, es decir, no ha impuesto la necesidad de establecer centros de investigación propios, y se ha contentado con la facilidad de importar esa tecnología en su mayor parte directamente de las casas matriz de las empresas extranjeras.

Las consecuencias inmediatas de tal situación, se traducen para esos países receptores en una apatía natural para los técnicos que trabajan en las subsidiarias, y además a limitar considerablemente a la comunidad científica la investigación destinada a la industria al no contar con los estímulos necesarios.

Otra de las consecuencias, es el alto costo por transferencia de tecnología que tiene que pagar las naciones que requieren de ella, aun cuando dicha tecnología al ser transplantada enfrente los problemas de readaptación a las condiciones locales.

Ante tal situación de dependencia ha surgido ya la preocupación de esos gobiernos y se han tratado de tomar algunas medidas al respecto para eliminar los abusos existentes en

---

esos casos, para limitar los elevados costos de transferencia tecnológica y para disminuir esa dependencia fomentando la investigación nacional.

### **1.6. Las transnacionales y el dominio industrial.**

La posesión que ejercen las empresas transnacionales sobre la economía del país receptor, ha sido puesta de manifiesto, y aún cuando tradicionalmente los recursos naturales, energía, medios de comunicación, transporte y los sectores militares se ha dicho que deben quedar a cargo de nacionales, existe una preocupación marcada de muchos gobiernos en torno al sector manufacturero.

Dicha preocupación se debe fundamentalmente al tamaño y poder económico que ostentan esas grandes corporaciones multinacionales, a su carácter expansivo y a la tendencia de adquirir empresas importantes del país anfitrión.

De tal suerte, se presume que a falta de una política objetiva y con carácter limitativo para las transnacionales, su poder económico y sobre todo de expansión irá afectando seriamente las economías receptoras, debido a que como se ha señalado anteriormente la salida neta por concepto de inversión extranjera directa es mayor de la que se recibe inicialmente, y porque aunada a esta consideración se encuentra el factor de soberanía de estas naciones que puede traducirse en un serio problema de descontento nacional, con las consecuencias que un movimiento de esa índole implica.

---

Así pues, es de vital importancia el control del capital foráneo, su participación en los sectores clave, su ritmo de expansión, su participación en empresas nacionales, etc.

### **1.7. Exportaciones.**

Dada la importancia de la Inversión Extranjera Directa en la industria, la exportación de los bienes manufacturados, dependerá de las medidas que las transnacionales adopten al respecto; es decir que, según las condiciones técnicas, tamaño, canales de comercialización, etc., de la empresa nacional estará en situación favorable de competir en el mercado internacional, y por su parte la empresa transnacional actuará en tanto las medidas gubernamentales del país anfitrión le sean favorables; de ahí que las normas que esos países adoptan deban ser congruentes con la importancia asignada a las transnacionales y con los objetivos de desarrollo e industrialización.

---

## CAPÍTULO II

### LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO (EVOLUCIÓN HISTÓRICA)

#### 2. CONTEXTO GENERAL.

A principios del siglo XX, México se encontraba con la urgencia de implantar una regulación en materia de inversiones extranjeras; debido a su situación geográfica, la abundancia de recursos naturales y humanos, factores que resultan bastante atractivos para la inversión extranjera.

Se pretende seguir un orden en la relación al momento en que apareció la Inversión Extranjera Directa (IED) y adquirió el carácter participativo en la economía nacional mexicana.

El Desarrollo histórico de la Inversión Extranjera en México, es por un lado el efecto de los acuerdos de tipo nacionalista que en determinados momentos el gobierno mexicano ha asumido; por el otro es un elemento general de la política económica para implementar un control sobre los sectores clave de la economía mexicana, tal o tales fundamentos están establecidos en la Carta Magna, la Ley y el Reglamento para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; documentos que por dicha razón serán citados con asiduidad en esta investigación.

---

Se puede mencionar que la primera forma de regulación está reformada en el artículo 27 de nuestra Constitución en donde se agrega la "Doctrina Calvo", la que establece el impedimento de que los inversionistas foráneos hagan uso del amparo de sus gobiernos para proteger sus inversiones. Posteriormente en 1926, la Ley Orgánica de la fracción I del citado artículo 27 Constitucional determinó que las sociedades mexicanas poseedoras de fincas rústicas con fines agrícolas debían tener capital mayoritariamente mexicano. Sin embargo, fue hasta 1938 con la expropiación petrolera, en donde se aprecia un intento más serio por parte de las autoridades para regular en materia de inversiones extranjeras.

México entró en un proceso de industrialización acelerado en el período de la postguerra que activó la entrada de inversión foránea, lo cual indujo al estado a preocuparse y expedir un Decreto en 1944, conocido como el "Decreto de Emergencia", debido a que se expidió en período de intervención de garantías, e instauró el compromiso para los extranjeros y las sociedades mexicanas con participación extranjera de adquirir licencia anticipada de la Secretaría de Relaciones Exteriores para comprar empresas. Posteriormente modificó dicho reglamento para precisar la condición de mayoría de capital mexicano en empresas asignadas a determinadas actividades estratégicas, confiando facultades discrecionales a la Secretaría de Relaciones Exteriores para su aplicación.

Para conseguir un análisis aceptable de este estudio, se debe poner suma cautela en las variadas concepciones en torno al papel que la IED juega en México, por lo que para los fines de esta investigación será considerada en cada caso específico y con todos los elementos objetivos al alcance ya que "es inútil emitir juicios de valor absolutos sobre los

---

beneficios o costos, en abstracto, de la IED. La alternativa no consiste en determinar si la IED es buena o mala.<sup>8</sup>

Por lo que la IED en México será proyectada como un fenómeno susceptible de medirse a través de datos estadísticos, aunque ello en este país se encuentre limitada, cualesquiera que sean los parámetros que se escojan para llevar a cabo la medición y por otra parte hay que reconocer las ventajas y tener presentes las desventajas que ha traído consigo para el proceso de desarrollo del país.

Su situación ha ido variando con la política gubernamental que se ha presentado en los diversos momentos, aunque cabe señalar que el Estado Mexicano a partir de los gobiernos emanados de la Revolución de 1910, la ha regulado con un cauce nacionalista y pragmático; sin dejar de mencionar que las actuales negociaciones del tratado de libre comercio le han dado un nuevo tono de regulación lo que deja sentir que será procurada y favorecida.

## **2.1. Período prerrevolucionario.**

En el desarrollo histórico de México, la IED, en cierta medida en el siglo XIX, en la época virreinal controlaba los sectores prioritarios de la economía nacional.

La conquista de América en palabras de Marx señala: "la depredación y el exterminio de la masa de la población indígena, aportó a los conquistadores fabulosas riquezas, cuyo

---

<sup>8</sup> Sepúlveda y Chumacero. Op. Cit. p. 24.

volumen fue engrosado todavía más rápidamente gracias a la explotación de los riquísimos yacimiento de metales preciosos. El trabajo de las minas requería de mano de obra, los indios que formaban la población indígena, sucumbían en masa, no pudiendo soportar las horribles condiciones de trabajo a que se veían sometidos<sup>9</sup>.

Continuando ese esquema, los conquistadores se apoderaron de grandes extensiones de tierra y del trabajo de los indígenas, por lo que para la época Colonial, las principales ciudades se encontraban situadas en aquellos lugares donde era masiva la explotación y extracción de metales preciosos, así como Pachuca, Zacatecas, Taxco, Guanajuato y el Puerto de Veracruz, este último permitía la exportación de metales preciosos que a manera de monopolio hacía uso al ser el único autorizado para llevar a cabo comercio con España.

Como se advierte , el oro y la plata fueron los principales productos de exportación no solamente durante la Colonia sino hasta el México Independiente como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 1

EXPORTACIÓN MEXICANA DE ORO Y PLATA (1825-1851) (Valor en millones de pesos M/N)	
1825	3.7
1830	10.5
1835	12.7
1840	6.4
1845	11.3
1850	12.4

FUENTE: Miguel Lerdo de Tejada, Comercio exterior de México desde la conquista hasta hoy, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., México, 1967, cuadro 52.

<sup>9</sup> Academia de Ciencias de la URSS, Manual de Economía Política, Edit. Grijalbo, México, 1960, pp. 76-77.

Se hallaba tan limitado el comercio exterior, que la piratería y el contrabando hicieron su parte al detener naves españolas y llevar el oro y la plata a Inglaterra en donde se empleaban a la extensión de grandes negocios de tipo capitalista, originando de esa manera la gestación del capitalismo mercantil y su evolución hacia el industrial.

Los juicios de los clásicos de la Economía, tuvieron su manifestación en las Colonias de América, en virtud de que la naciente clase burguesa criolla, luchaba por menores trabas al comercio y a la industria en la Nueva España, y se preparaba a dar la batalla por lograr la autonomía en relación a los impedimentos económicos de la metrópoli.

Estos conceptos liberalistas o librecambistas, fueron adoptados por la burguesía local y aún por el clero al apoyar con decisión el Plan de Iturbide de la Independencia de México. Estos argumentos presentaban una rigurosa revisión de los postulados mercantilistas y su posterior repudio, por parte de los teóricos clásicos, en especial por Adam Smith, David Ricardo, siendo las bases institucionales para una libertad de comercio como preámbulo del desarrollo del capitalismo de una fase mercantil a otra denominada industrial o capitalismo industrial.

Antes de 1821 no se puede hablar concretamente de comercio exterior en México; sino de un intercambio comercial entre España y su Colonia.

En el período llamado independiente, 1821–1887, la acción comercial con Inglaterra se incrementó y con ello, la renuncia de las prácticas de piratería.

---

Con la Independencia, Estados Unidos y las potencias europeas Francia e Inglaterra, tuvieron la oportunidad de intervenir directamente e indirectamente en México, aprovechando la desorganización por la que pasaba el país en esos momentos.

Se puede apreciar en el siguiente cuadro el dominio de Inglaterra en el Comercio de México, la cada vez más nula importancia de España y la rivalidad entre Estados Unidos y Francia.

CUADRO 2

IMPORTACIONES POR PAÍSES DE ORIGEN EN 1851 (Miles de pesos)	
Inglaterra	12 500
Francia	4 500
Alemania	1 850
España	700
Bélgica	300
Cerdeña	90
Estados Unidos	4 500
Guatemala, Ecuador, Nueva Granada, Venezuela y Chile	250
Cuba	600
India	710
<b>Total</b>	<b>26 000</b>

FUENTE: Miguel Lerdo de Tejada, Comercio Exterior de México, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 1967, p.57.

El convenio de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos en ese lapso se fundamentan en metales preciosos, tintes, especias y algunos productos agrícolas. Estados Unidos a cambio envía a México manufacturas maquinaria, tejidos, papel, armamento y granos.

Es importante mencionar que a principios de 1860 se van cimentando las bases del cada vez mayor dominio norteamericano en México, argumento que se manifestó en definitiva en el año de 1867, al derrumbarse el tambaleante Imperio de Maximiliano y al desistir Francia de sus proyectos de expansión en México.

Por otra parte, hasta la época conocida como porfiriato, fue posible poner en uso las ideas de libertad económica. Cabe mencionar que en ese período de la historia de México, se coincide con la expansión del capitalismo a nivel mundial, en el cual la aparición del capital financiero y la exportación de capitales tienen consecuencias muy marcadas en el caso mexicano; imprimiéndole el rango de país capitalista dependiente.

De tal forma, se va estructurando la economía primario-exportadora, a consecuencia de la entrada de capital extranjero que se dirige a desarrollar aquellas áreas que tiene mayor posibilidad de expandir el mercado externo. Las líneas ferroviarias, la agricultura de plantación tropical enfocada a la exportación, así también las grandes haciendas del porfiriato especializadas en la producción de café, tabaco, henequén, guayule, azúcar y otras frutas tropicales, al crecer su producción notablemente, vinieron dando al país su fisonomía altamente dependiente del mercado y del capital externo.

Ahora bien, durante el porfiriato se manejaron íntegramente en México las Reglas del juego de la teoría economía clásica y del equilibrio automático vigente a nivel internacional hasta la Primera Guerra Mundial. En ese momento circulaban monedas de oro acuñadas por el Estado y había libertad cambiaria y sobre todo libres movimientos de capital; por otra parte

---

se controlaba la oferta monetaria de acuerdo con los principios de la teoría cuantitativa de la moneda, sin una importante intervención del Estado en los negocios privados. La ley de Say podría considerarse como válida, ya que no se creaban serios problemas cíclicos de sobreproducción, ya que el mercado se abastecía con la producción interna, y los consumos suntuarios de la burguesía porfirista se cubrían con importaciones de esos artículos, procedentes principalmente de Francia, sin que por ello se presentara un desequilibrio comercial de importancia.

En esas condiciones el "Laissez-faire" tuvo su presencia en esa época como sustento teórico económico del capitalismo monopolista de expansión que se prolongó hasta la Primera Guerra Mundial.

Con el triunfo de la Reforma las relaciones diplomáticas con Inglaterra, se rompieron debido al apoyo y reconocimiento que otorgaron al gobierno de Maximiliano; esto ocasionó un lento desplazamiento de Inglaterra y Francia por parte no sólo del comercio sino de las inversiones; situación que se manifestó en toda su magnitud durante la época porfirista.

Las relaciones comerciales más importantes entre México – Estados Unidos fueron sin duda las grandes concesiones ferrocarrileras, mineras y agrícolas permitidas a inversionistas norteamericanos; ya que en aquella época, el único capital extranjero disponible para invertirse en México era el norteamericano. El capital europeo se había retirado del país por los disturbios políticos que restaban seguridad a sus inversiones.

---

Ante esa circunstancia no hubo otra opción más que aceptar el ingreso del capital norteamericano pese a las repercusiones que implicó.

Durante esa época las ideas de liberalismo económico tuvieron gran aceptación; concerniente a dar plena libertad al capital extranjero, obtener altas tasas de ganancia con base en el contexto de Estado policía; en el comercio contrariamente se siguió una larga tradición proteccionista haciendo a una lado el criterio de industrialización interna, con fines netamente fiscales.

En relación con lo antes expuesto cabe indicar que, constantemente se señala la necesidad de salvaguardar a la industria nacional con elevados aranceles, en el fondo de esa política de la época porfirista se observa claramente la marcada tendencia a incrementar los ingresos gubernamentales, caracterizada por la necesidad de obtener a través del comercio exterior los recursos financieros que el Estado precisaba para ejercer sus funciones.

Debido al período de paz que se presenta en el Porfiriato se restaura la confianza crediticia de México, por lo que se disparan los créditos e inversiones (exportación de capitales), para realizar negocios avalados por la notable riqueza de oro, plata y productos tropicales, que significaban la mejor garantía.

Así pues, México se encamina en la era del imperialismo, la burguesía nacional se unifica con el capital financiero internacional, mediante el monto creciente de la deuda e inversiones externas, gestándose las bases del modelo de acumulación dependiente de la

---

economía en su aspecto financiero presentándose un franco predominio de la dependencia con Estados Unidos, siendo de menor importancia el de las potencias europeas.

## 2.2. Etapa posrevolucionaria.

Después de la Revolución Mexicana el gobierno mexicano conector de la gran necesidad de fortalecer la independencia económica del país, dirigió sus esfuerzos hacia el restablecimiento de los sectores prioritarios.

"Siguiendo esta estrategia, se eliminaron progresivamente los enclaves extranjeros en la agricultura, la infraestructura (los ferrocarriles), el petróleo, el sector bancario, la energía eléctrica y finalmente la minería".<sup>10</sup>

La postura tomada por el Estado en las diversas etapas históricas, se ha tomado en la consolidación del México contemporáneo, en la cual la IED se encuentra orientada mediante reglamento y una ley que serán motivo de análisis en el capítulo posterior, para determinar si la IED "ya no acaparará los frutos de las riquezas naturales del país, ni constituye la base sobre la cual se sustenta su desarrollo".<sup>11</sup>

De este modo, el gobierno mexicano posrevolucionario participó de manera gradual en el proceso económico, más importante por medio de la nacionalización o mexicanización de

---

<sup>10</sup> WIONCZEK, Miguel. El Nacionalismo Mexicano y la IED. Edit. S. XXI. pp.

<sup>11</sup> IBÍDEM. p. 17

---

un número de actividades económicas como extracción de azufre, explotación de gas, petroquímica, silvicultura, transportes, telecomunicaciones, generación de energía eléctrica, entre otros.

Tales administraciones se distinguieron por un vigoroso intento de industrialización dirigido a establecer una infraestructura productiva, y en la que era prioritario recurrir a los fondos procedentes del exterior, ya que por desventura, la economía nacional nunca se ha caracterizado por sus dotes de ahorro; además con las políticas de sustitución de importaciones y de integración industrial, las administraciones mexicanas utilizaron las tarifas de importación, paraísos fiscales y licencias de importación para implementar restricciones a la inversión extranjera, de acuerdo con las condiciones de la economía, la balanza de pagos o inclusive el clima político reinante en México.

Aún con lo indicado anteriormente no se consiguió retirar el capital exterior ya que la economía mexicana "era una de las de mayor crecimiento. . .inclusive. . .el producto nacional bruto de México era superior a los productos nacionales brutos de diversos países de manera combinada"<sup>12</sup>; asimismo el país presentaba una tasa inflacionaria baja, una tasa de crecimiento sostenida de alrededor del 6 % y una paridad cambiaria estable que duró 22 años.

No obstante las necesidades de mexicanización o nacionalización mencionadas en todos los casos no han traído como consecuencia, la supresión de la IED en los sectores clave. Se anota por el contrario el movimiento de empresas extranjeras a las áreas más

---

<sup>12</sup> HEYMAN, T. *Invirtiendo en México*. EUA., 1989, p. 47. Citado en el *Houston Journal of International Law*.

---

dinámicas de la economía, dedicándose a la industrialización y comercialización de los recursos que mediante esos mecanismos de regulación habían quedado en manos de nacionales.

Cabe señalar, la importancia del desplazamiento de los inversionistas extranjeros a las áreas de mayor rentabilidad promoviendo estrategias a largo plazo, que les permitieran beneficiarse del desenvolvimiento del mercado nacional.

Por lo que a partir de la posguerra, México, en especial, registró un desarrollo económico de carácter industrial fundamentado en el fenómeno de capitalización, que genera un capital más barato que la mano de obra obteniéndose elevada utilidad, dados los precios bajos de bienes y servicios del sector público, el bajo nivel impositivo efectivo general, las políticas dirigidas a facilitar ese financiamiento de capitalización minimizando la tasa de interés requerido para prevenir la salida de capitales.

De tal modo, el proteccionismo indiscriminado que animó la sustitución de importaciones a cualquier precio sin promover las exportaciones y diversos elementos de la política económica coadyuvaron a esa causa.

Es así como asociadas las pautas y modalidades de consumo que resultan impropias a la realidad mexicana, se dio lugar al aprovechamiento de tecnologías intensivas en capital (que por supuesto se importa), y cuyo efecto es el desaprovechamiento de la abundante mano de obra mexicana.

---

Con el señalamiento anterior se inicia la dependencia tecnológica de nuestro país con el exterior, creando una brecha tecnológica que se arrastra hasta nuestros días.

El cuadro a continuación señala la incorporación de la IED en la economía mexicana expresado por actividades entre 1911 y 1970, siendo notoria la canalización de ésta hacia la industria y el comercio.

CUADRO 3

## DESTINO DE LA IED EN MÉXICO, POR ACTIVIDADES, 1911, 1940 y 1970

Actividades económicas	Millones de dólares			% del total		
	1911	1940	1970	1911	1940	1970
<b>Total</b>	1 452	449	2822	100.0	100.0	100.0
Minería	409	108	155	28.2	24.1	5.5
Servicios Públicos, comunicaciones y transportes	684	283	11	47.1	63.0	0.4
<b>Subtotal</b>	1 093	391	166	75.3	87.1	5.9
Industria manufacturera	66	32	2 083	4.5	7.1	73.8
Comercio	61	16	436	4.2	3.6	15.5
<b>Subtotal</b>	127	48	2 519	8.7	10.7	89.3
Otros*	232	10	136	16.0	2.2	4.8

FUENTE: 1911, Luis Nicolán D'Oler, "Las Inversiones Extranjeras" en Daniel Cosío Villegas, Historia Moderna de México, El Porfiriato, La Vida económica, cap. X, pp. 1154 y 1155.  
1940 y 1970: Cuadro 1 del Apéndice Estadístico.

\*Comprende agricultura, petróleo, construcción y "otras actividades"

En el período referido es cuando se advierte la entrada de diversas empresas de carácter multinacional, que incentivadas por el paraíso fiscal que México observaba en aquellas épocas, así como por la mano de obra barata y abundante, inundaron la economía nacional, situación que se tradujo en un gran auge económico para el país.

En aquel período se expidió el decreto que marca la necesidad transitoria de obtener permiso para adquirir bienes por individuos de otro país, y para la constitución o modificación de sociedades mexicanas con socios extranjeros,<sup>13</sup> mejor conocido como el "Decreto de Emergencia", en el que se implementa como requisito previo para la entrada de inversión extranjera la autorización previa de la Secretaría de Relaciones Exteriores; dicho decreto fue modificado posteriormente para establecer por vez primera el porcentaje mínimo de inversión extranjera de 49%.

Es interesante mencionar que este decreto es expedido por el Presidente de la República en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, en base a las facultades legislativas que al efecto le otorga el artículo 89 Constitucional, sin necesidad de ser promulgado por el poder legislativo; cabe hacer notar, que dicho decreto jamás ha sido derogado, a pesar de la disposición expresa mencionada en el precepto constitucional de referencia, que establece la característica de vigencia limitada para este tipo de ordenamientos.

Entre otras disposiciones importantes que se promulgaron en ese período está la entrada en vigor de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el diario oficial del 23 de junio de 1947, y en el cual se creó una Comisión Nacional Mixta Intersecretarial, cuya intención era establecer algún tipo de control y coordinación de la inversión tanto nacional como extranjera.

---

<sup>13</sup> Diario Oficial, 7 de julio de 1944.

---

Dicha Comisión expidió doce normas generales que indicaban las condiciones a las que quedaba sujeta la inversión extranjera en México muy similares a las resoluciones generales que expide actualmente la Comisión Nacional de Inversión Extranjera.

La política en materia de inversiones extranjeras operaba en ese período con tres principios básicos: control sobre actividades de las denominadas estratégicas, por parte del sector público; control de porcentaje de participación extranjera en actividades "básicas o semibásicas" y buscar atraer la inversión extranjera, dentro del marco de la legislación vigente.

Como es de suponerse la IED se dirigió a los puntos de mayor rentabilidad, dedicándose principalmente a la fabricación de productos de consumo enfocados a la satisfacción del mercado nacional, protegido de la entrada de mercancías similares de origen extranjero, situación que acrecentaba la sustitución de importaciones sin estimular las exportaciones y aprovechando el bajo costo de la mano de obra y materias primas; lo anterior confirmó la necesidad de reglamentar la inversión extranjera encaminando los patrones de producción y, finalmente, los patrones de consumo de la sociedad mexicana.

Las consecuencias inmediatas de esa época de auge económico y de la entrada de capitales foráneos se leen en los siguientes aspectos:

- a) Promovió el establecimiento de nuevas líneas de productos e indirectamente incrementando la demanda interna de materias primas;
  - b) Propició la anexión de tecnologías e infraestructuras modernas, que posteriormente soportaron los problemas de readaptación a las condiciones de producción en el país;
-

- c) Presentó una variación en el origen del producto interno bruto, ya que antes éste provenía casi en su totalidad del sector agrícola;
- d) Se vio alentada raquíticamente la competencia aunque se esperaba con ello ampliar las perspectivas comerciales al exterior.

Entre 1970–1976 durante este sexenio, dentro de un marco político con marcados tintes de izquierda brota una legislación que intenta un control más firme a la intervención económica del extranjero dentro del aparato productivo mexicano. Tal es el decreto automotriz, que marca porcentajes máximos de participación extranjera en el capital social de las personas morales, cuyo giro comercial las destina dentro de la industria terminal de componentes de integración automotriz.

Por lo que, el gobierno extendió las áreas donde tenía participación económica directa, subsidió el precio de sus bienes y servicios, envolviéndose en un nacionalismo que había sido característico de los cuarentas.

El Presidente Echeverría, desaprobó, la venta de empresas mexicanas a transnacionales, manifestando una disposición para acoger a los extranjeros que desearan crear nuevas industrias, tecnología y manufacturación de bienes de exportación. Esta situación fue más visible durante el mensaje del subsecretario de industria, que, comunicó en la Ciudad de Nueva York que la política del gobierno mexicano se refería a una posición minoritaria para los extranjeros, en relación con el capital mexicano, de modo que las empresas fueran guiadas por ciudadanos mexicanos, convirtiéndose este acto en Ley Federal en menos de un año.

---

Sin embargo, para grandes males, grandes remedios, por lo que los inversionistas extranjeros de las grandes transnacionales hicieron uso de un medio que aunque va en contra de la Ley ésta puede por muchas causas pasarla por alto; se trata de los prestanombres, con los cuales todo puede quedar dentro de la Constitucionalidad y reafirmar la independencia económica sin perder por supuesto la Soberanía.

Puede afirmarse que la Inversión Extranjera Directa ha conseguido establecer necesidades ficticias en el consumidor mexicano, creando artículos de nueva demanda y deformando nuestros patrones de consumo. Todo ello obedece a que, como se ha planteado con anterioridad, el Gobierno Mexicano no se preocupó por ordenar la inversión extranjera, sino tan sólo por limitarla, estableciendo barreras pero sin indicarle la dirección a seguir a fin de no frustrar sus intereses.

Una vez referidos los elementos anteriores, del orden de las decisiones gubernamentales, en su mayoría, resulta imprescindible realizar un análisis en términos de los datos económicos para sustentar las consecuencias referidas.

Respecto al esfuerzo interno de ahorro y de formación de capital, la actividad de la IED ha sido calificada como secundaria.

En el lapso de 1962–1970, el promedio de participación de IED fue de 4.9 % en cuanto al ahorro interno en todo el país y el 8.8 % del correspondiente al sector privado. En tanto a la formación de capital fijo de empresas extranjeras, en general, representó el 5% del total de

---

formación de capital fijo en México y del 7.5% de la formación de capital privado que comprende la inversión en vivienda por parte del sector privado, sin embargo a falta de datos estadísticos la Gerencia de Estudios Económicos del Banco de México los resume de ese modo.

**CUADRO 4**  
**PARTICIPACIÓN DE LAS EMPRESAS EXTRANJERAS EN EL VALOR**  
**TOTAL DE LA PRODUCCIÓN, 1962 Y 1970**  
(En por cientos)

Actividades económicas	1962	1970
Total	9.8	12.6
Industria manufacturera	19.6	27.6
Minería	68.9	56.3
Comercio	7.4	6.8

FUENTE: Sepúlveda y Chumacero. La IED en México. p.55.

La influencia real de la IED en la economía mexicana se deduce de los esfuerzos por alcanzar el control de manera creciente de las actividades dinámicas que por ende, son las que generan mayor rentabilidad, una vez que aplican su experiencia de organización, administración y operatividad.

Entre 1962 y 1970, la IED se caracterizó por su destacada intervención en el control de la industria del hule, de maquinaria, de productos químicos, de equipo de transporte y de productos metálicos; dicho control se registró en las áreas que presentaban un desarrollo económico acelerado.

De lo antes mencionado, el siguiente cuadro nos indica la intervención de la IED en el valor de la producción total, siendo las industrias más dinámicas con casi 50% en el rubro de equipo de transporte y hasta más del 80% en la industria del hule.

## CUADRO 5

PARTICIPACIÓN DE LAS EMPRESAS EXTRANJERAS EN EL VALOR DE LA PRODUCCIÓN  
DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, 1962-1970  
(En por cientos)

Ramas manufactureras	1962	1970	Tasa media de crecimiento anual 1961-1970 *
Total	19.6	27.6	7.1
Productos químicos	58.4	67.2	12.9
Construcción de maquinaria	44.9	62.0	15.7
Maquinaria eléctrica	58.3	79.3	14.9
Equipo de transporte	42.6	49.1	8.3
Hule	76.7	84.2	7.1
Productos de minerales no metálicos	24.4	26.6	9.6
Metálicas básicas	17.7	25.2	10.0
Productos metálicos	20.6	37.0	10.0
Manufacturas diversas	17.6	29.6	9.4
Productos alimenticios	4.9	8.6	6.1
Bebidas	10.4	19.0	7.2
Tabaco	65.0	79.7	6.4
Papel	22.4	27.4	11.0

FUENTE: Cuadro N° 15 del Apéndice Estadístico e Informes Anuales del Banco de México.

- \* Las tasas de crecimiento se calcularon con base en las estadísticas de la oficina de Cuentas de Producción y Precios, 1930, 1940, 1950, 1960-1970, Banco de México, S.A. Subgerencia de Investigaciones Económicas. México, 1973. Se consideran dinámicas aquellas ramas cuyo crecimiento es mayor al promedio del total de la industria.

Es importante mencionar con los datos observados en el cuadro anterior, que las empresas transnacionales gracias a su gran supremacía económica, tienen la facultad de estar presente en los mercados nacionales de sus anfitriones, debido a la gran promoción y

publicidad que hacen a sus artículos, gestando con ello los patrones de consumo de la población sobre todo en los sectores más concurridos.

Otro de los factores importantes a saber de la IED es la ubicación y la procedencia de ésta; al respecto el Banco de México menciona que en 1970 en valor en libros de la IED en México ascendía a 2 822 millones de dólares; de los cuales 80% eran propiedad de firmas o personas norteamericanas. La inversión que llegaba de Alemania, Inglaterra y Suiza, representaba el 3 % cada una, en tanto que Japón sólo tenía invertidos 22 millones de dólares (menos del 1% del total de la IED). Se plantea además que el 74% de IED estaba concentrada en la industria manufacturera (7% en 1940; 16% en el comercio y el 6% en la minería.

Puede inferirse que para ese período el 80% de la IED estaba dirigido a la industria y el comercio; y el 91% de las inversiones extranjeras en minería formando parte de propiedad de norteamericanos. Tocante a las manufactureras los norteamericanos disfrutaban de un 70% a un 100%, excepto la industria de productos minerales no metálicos, siendo del 48%, y el 43% de origen inglés.

Puede apreciarse en el siguiente cuadro que la IED se ha dirigido a actividades de las consideradas dinámicas (industria química, maquinaria, de equipo de transporte, productos metálicos, de hule), actividades que son causa y efecto de un desarrollo económico más dinámico: manufacturas y comercio.

---

Derivación de ese panorama, fue el proceso de industrialización, fuertemente protegido de la competencia externa, a través del sistema arancelario y del establecimiento de un régimen de licencias previas de importación.

## CUADRO 6

DESTINO DE LA IED Y SU APROBACIÓN DE ESTA  
PROPIEDAD DE NORTEAMERICANOS,  
1960 Y 1970  
(En porcentajes)

Actividades económicas	Destino*		Proporción de la IED propiedad de norteamericanos	
	1960	1970	1960	1970
Total	100	100	83	79
Minería	16	6	83	91
Comercio	18	15	86	77
Industria manufacturera	56	74	81	79
Productos químicos	35	30	84	73
Construcción de maquinaria	3	5	81	82
Maquinaria eléctrica	9	10	81	77
Equipo de transporte	6	10	91	71
Hule	6	4	86	100
Productos metálicos	-	6	95	84
Productos alimenticios	-	-	86	94

FUENTE: Cuadros 1, 2, 3 y 4 del Apéndice Estadístico Sepúlveda y Chumacero

\* Los porcentajes de las ramas industriales están calculados respecto al total de la industria.

La búsqueda de diversos mecanismos tales como la protección al mercado local para activar la industria naciente y el conjunto de políticas de promoción industrial, así como el rápido crecimiento y diversificación del mercado interno, provocaron el interés de gran número de inversionistas extranjeros por tener parte en nuestro proceso de crecimiento económico.

Por otra parte, existe el aspecto de la estructura del capital, en el que la IED elige tener un control absoluto de sus empresas. De acuerdo a los informes del Banco de México a inicios de 1970, 1020 compañías representaban un 54% del total de las existentes y eran en un 100% propiedades de extranjeros, sobre todo en sociedades de bienes inmuebles, de construcción, de comercio, calzados, prendas de vestir, actividades agrícolas, transporte productos alimenticios, operaciones bancarias y financieras, productos químicos y restaurantes.

En relación a las empresas con intervención extranjera mayoritaria su alcance en este lapso era menor, ya que sólo representaban el 14%, y las de participación minoritaria el 31%, es importante mencionar en torno a esos porcentajes la verdadera magnitud del control extranjero; en efecto, "el grado de control es superior a su grado de propiedad en virtud de que: a) la inversión extranjera directa emplea fondos aplicados en los acervos de capital que toma de fuentes de financiamiento del país (depreciación de activos, préstamos de proveedores, etc.) y, b) participa en algunas empresas en calidad de socio mayoritario o minoritario y por lo mismo controla (en mayor o menor medida) el manejo de esas empresas independientemente del grado de propiedad".<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Comité Bilateral, p. 154.

---

## CUADRO 7

## PARTICIPACIÓN DE LAS PRINCIPALES EMPRESAS EXTRANJERAS EN LA INDUSTRIA ALIMENTICIA POR RAMAS, 1971

Industrias alimenticias	Nº de empresas	Participación en el país interno (%)	Participación extranjera en el capital social
Latería	4	85	En tres empresas: 100% En la otra: 40
Chocolate en polvo	2	75	100
Galletas, harinas y pastas	1	70	51
Cereales	1	95	100
Leche evaporada	2	100	100
Leche condensada	1	100	100
			En una empresa: 100% En la otra: 80
Dulces	2	35	100
Alimentos para niños	2	100	En una empresa: 100 % En la otra: 80

FUENTE: Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estudios Económicos.

## CUADRO 8

CLASIFICACIÓN DE EMPRESAS, SEGÚN EL GRADO DE PARTICIPACIÓN DEL CAPITAL EXTRANJERO EN SU CAPITAL SOCIAL, 1970  
(En porcientos)

Actividades económicas	De 5% a menos de 25%	De 25% a 50%	De más de 50% a menos de 75%	De 75 % a menos de 100 %	De 100 %
Total	4.0	27.4	8.5	5.9	54.2
Minería	5.1	65.2	1.7	1.7	26.3
Comercio	1.4	12.8	6.0	6.7	73.6
Construcción	-	23.8	4.8	-	71.4
Bancos	4.9	24.4	2.4	2.4	65.9
Industria manufacturera	4.1	29.0	10.7	6.7	49.5
Productos alimenticios	10.4	15.6	9.1	7.8	57.1
Productos químicos	2.3	24.5	9.8	6.5	56.9
Imprenta y editoriales	-	40.7	7.4	7.4	49.5
Hule	10.0	50.0	10.0	-	30.0

FUENTE: Cuadro 10 del Apéndice Estadístico Sepúlveda y Chumacero.

La necesidad por mantener el control total de las sociedades con participación de la IED ya ha sido destacada, sólo con exclusión de la minería en donde el fenómeno antes indicado de mexicanización se ha hecho efectivo, en las actividades donde no existen límites legales, la IED elige tener el control absoluto, sobre todo es patente en el comercio, en primer lugar, porque, la injerencia de los extranjeros tiende a crecer a medida que aumenta el tamaño de las empresas, respecto del capital social; en segunda instancia en muchas actividades donde hay prohibición legal expresa, tales restricciones aparentemente no se respetan.

En cuanto a la rentabilidad de la IED, la tasa de utilidad promedio ha venido registrando un aumento, por lo que a continuación se hará referencia a ella a partir de 1960 hasta 1970.

Es importante mencionar que la tasa de utilidad se calcula dividiendo el total de las utilidades obtenidas (remitidas y reinvertidas) en un año dado, entre el valor de la inversión extranjera acumulada a fines del año inmediato anterior. Los datos bases han sido tomados para el período citado de tres cuadros obtenidos en el Banco de México; que a continuación se anexan, y que dan finalmente por resultado después de cálculos el siguiente esquema de tasas de utilidad y de rentabilidad de la IED.

Para fines de la tasa de rentabilidad, ésta fue calculada con la suma de utilidades, más intereses, más regalías, más otros pagos, entre la inversión acumulada.

Además de las tres actividades en las que la IED se concentró, la minería, es la que presenta la más alta tasa de utilidad, probablemente ello obedezca al proceso de

---

mexicanización, en 1960 antes de iniciarse dicho proceso era de un 5.7 %, con el proceso se induce a obtener los mayores beneficios, de inmediato disminuye el valor del capital invertido y aligera la carga tributaria gracias a los incentivos fiscales que lleva implícitos.

CUADRO 9  
TASAS DE UTILIDAD Y DE RENTABILIDAD DE LA IED, 1960, 1965 Y 1970  
(En porcentajes)

Actividades económicas	1960		1965		1970	
	TU	TR	TU	TR	TU	TR
Total	6.7	11.5	9.7	16.6	10.1	18.4
Minería	5.7	10.7	16.8	20.1	16.0	23.3
Comercio	6.0	11.0	7.9	12.8	7.5	13.9
Industria manufacturera	10.2	15.8	9.8	17.7	10.6	19.4
Productos químicos	9.0	14.4	9.7	18.3	10.6	19.2
Construcción de maquinaria	5.4	6.4	5.6	16.0	6.0	19.3
Maquinaria eléctrica	8.2	13.0	12.7	21.5	12.5	29.3
Equipo de transporte	8.0	11.7	2.7	11.3	9.5	19.3
Hule	18.1	17.6	12.9	18.6	9.7	15.4
Tabaco	34.8	40.4	12.5	13.4	13.0	16.3
Papel	4.9	9.5	9.4	12.4	11.2	15.9
Productos de minerales no metálicos	11.7	13.0	12.5	15.5	5.5	12.5
Metálicas básicas	10.9	23.1	10.2	23.0	10.4	24.0
Productos metálicos	8.6	12.4	7.6	16.6	8.8	16.0
Manufacturas diversas	8.8	11.8	14.6	21.8	7.0	13.1
Productos alimenticios	9.5	14.9	8.5	14.8	9.7	17.0
Bebidas	25.2	61.3	21.8	40.5	18.9	27.5

FUENTE: Cuadros 1, 2 y 5 del Apéndice Estadístico. Los datos de las ramas de la industria manufacturera se elaboraron con base en datos proporcionados por la Subgerencia de Estudios Económicos del Banco de México.

$$\text{Nota: TU} = \text{tasa de utilidad} = \frac{\text{utilidad}}{\text{inversión acumulada}}$$

$$\text{TR} = \text{tasa de rentabilidad} = \frac{\text{utilidades} - \text{intereses} - \text{regalías} - \text{otros pagos}}{\text{inversión acumulada}}$$

En el comercio se lee una tasa de utilidad del 8 % y en la industria de un 11%, en esta última por ramas manufactureras no se nota una marcada desviación respecto de la tasa promedio, excepto la industria de la construcción, madera y corcho cuyos niveles son muy bajos (0.6% y 2.4% respectivamente) y de las bebidas, productos de cuero que alcanzan tasas cerca del 20%.

La CEPAL al respecto elaboró un estudio, en el que concluye que la tasa de utilidad no resulta confiable para medir la rentabilidad de la IED, ya que por un lado las empresas ocultan utilidades en forma de intereses, regalías, pagos por asistencia técnica; y porque la evaluación no es precisa ya que los costos están inflados por la sobrefacturación de las materias primas, de los bienes intermedios y de los de capital que las matrices venden a subsidiarias. "Los ingresos se ven mermados por ventas a bajos precios a las casas matrices y a otras subsidiarias".<sup>15</sup>

Lo anterior significa que la transferencia de tecnología y la asistencia técnica, que en ramas industriales como la química, maquinaria, equipo de transporte, siderúrgica; pueden ser más justificable y exagerados los pagos que por esos conceptos se realizan.

En lo referente a pago de regalías y asistencia técnica, para encubrir utilidades, la Secretaría de Hacienda en 1969 elaboró un estudio en el que se informó una tendencia creciente a utilizar tales métodos; "ciertos acuerdos celebrados entre compañías proveedoras

---

<sup>15</sup> CEPAL. Op. Cit. p. 308.

y compañías adquirentes de insumos permiten que la empresa adquirente facture los insumos importados a precios superiores, disfrazando con ello las utilidades reales obtenidas<sup>16</sup>.

Para lo cual un factor importante para calcular la rentabilidad efectiva de la IED, es la fijación de precios entre la matriz y las subsidiarias, puesto que la simple relación entre utilidades o rendimiento total y valor de inversión, sólo representa una pequeña parte de la real rentabilidad de la IED.

Sin embargo, se contemplan, algunos problemas vinculados con la elevación de costos y la merma de ganancias de las empresas extranjeras, tal es el caso de no poder utilizar sus instalaciones al tope de su capacidad, dado que el tamaño del mercado sea menor y no absorba su producción o porque el crecimiento y desarrollo que se esperaba de ese mercado a futuro no sea tal. Asimismo, el proteccionismo indiscriminado provocó que las empresas operaran en condiciones antieconómicas, al respecto se ha escrito "este nivel absoluto de protección. . . explica en buena medida no sólo la entrada de empresas extranjeras manufactureras a México durante los últimos veinte años, sino también la coexistencia de altos niveles de rentabilidad en el sector manufacturero. . . con el uso de aproximadamente el 60% de su capacidad instalada. Las inflexibles políticas proteccionistas, aunadas al inadecuado sistema fiscal y a la ausencia de una legislación antimonopólica, crearon en México un

---

<sup>16</sup> "Asistencia Técnica del Extranjero", Investigación fiscal, núm. 46, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

---

ambiente que condujo a una situación de ineficiencia del sector central (nacional)<sup>17</sup>, y bajo el cual la IED "ha creado situaciones monopolísticas u oligopolísticas que le permiten lograr utilidades reales y no contables mucho mayores que en sus países de origen".<sup>18</sup>

Frente a la inadecuación de las empresas transnacionales a las condiciones internas, la contribución de las política de protección indiscriminada, las condiciones de capitalización y redituabilidad, la capacidad de absorción del mercado, la falta de una regulación efectiva y de una legislación coherente por parte del Estado, entre otras, operó la IED en el período que ha sido nombrado por muchos de auge económico; sin embargo queda por analizar las consecuencias que esos factores trajeron aunados para períodos posteriores.

### **2.3. Los sexenios más recientes.**

Ante la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el día 9 de marzo de 1973, con un texto que agregaba una serie de disposiciones que antes se encontraban dispersas en distintos ordenamientos, como la creación de un organismo colegiado cuyo cargo se refirió a la resolución extranjera, y a la creación de un registro encargado de controlar la presencia de capitales foráneos, así como el establecimiento del concepto general del porcentaje de 51-49, se desarrolló un modelo económico que enfatizaba una distribución más equitativa del ingreso.

---

<sup>17</sup> WIONCZEK, Miguel. *Inversión y Tecnología Extranjera*. Edit. Joaquín Mortiz, México 1971, p. 151.

<sup>18</sup> WIONCZEK, IBÍDEM, p. 166.

---

Como resultado de esta acción se presentó un debate considerable; el embajador norteamericano mencionaba que México estaba cambiando las reglas del juego, mientras que la comunidad inversionista utilizó esa situación como un punto adicional de conflicto con la administración de Echeverría. En medio de este debate, la inversión extranjera ya establecida en México, tuvo temores respecto de una aplicación retroactiva de la Ley de Inversiones Extranjeras LIE, que de haberse dado, hubiera sido anticonstitucional. Por lo que la administración decidió en aplicar la regla del 51-49% únicamente a las compañías nuevas.

Indudablemente que el modelo económico establecido durante las administraciones 1970-1976 y 1976-1982, no observó las expectativas que de él se esperaba en su momento histórico porque es una verdad comprobada que las economías centralmente planeadas carecen "per se" de los elementos que las pueden convertir en viables.

Esta aseveración se sustenta en una comparación hecha a simple vista entre el modelo económico de libre empresa y una economía centralmente planeada. Lo anterior no significa que una economía mixta como la de México esté basada en aquellos planes quinquenales de la década de los treinta, pero definitivamente muestra un matiz que la asemeja más a economías de ese tipo, que a las tradicionales de libre mercado.

Así pues y desatendiendo al dicho popular de "tener dos velas encendidas", durante la mitad ulterior del sexenio de 1976-1982, nuestra economía se petrolizó, abandonando en su totalidad a otros bienes y servicios que tradicionalmente se venían exportando; esto en principio trajo grandes beneficios, pero posteriormente sufrió un giro vertiginoso de 180 grados.

---

En tanto, los hombres de negocios mexicanos estaban siendo disuadidos de la venta de compañías mexicanas, las cuales eran conceptuadas como parte de la "herencia nacional" por el gobierno federal.

En este período se presentaron algunas irregularidades a la limitación porcentual de propiedad extranjera en el capital de una sociedad, siempre y cuando el proyecto de que se tratase tuviera características intrínsecas consistentes con la política económica nacional.

A pesar de todos los controles y trabas que se pretendieron aplicar para restringir la inversión extranjera, ésta creció casi tres veces vía empréstitos del extranjero (es importante notar que en este caso no se trató de inversión extranjera directa).<sup>19</sup>

Se presume que el gobierno contactó los préstamos del exterior como la forma más viable de financiar el creciente déficit gubernamental, lo que irónicamente permitió que la economía mexicana fuera dominada por la comunidad bancaria internacional, a partir de entonces.

El Lic. José López Portillo terminó su período presidencial en 1982, en medio de una terrible confusión económica causada por los siguientes factores:

- Caída sustancial del precio del petróleo crudo.
- Devaluación del peso mexicano.
- Deuda externa por 90 billones de dólares.

---

<sup>19</sup> GREEN R., *The State and Multinational Banking Systems*. Columbia University Press. E.U.A. 1981. p. 22-24.

---

- Nacionalización de la Banca Mexicana.
- Conversión obligatoria de los depósitos realizados en dólares a moneda nacional, y,
- La imposición de controles de cambio por primera vez en la historia de México.

Al respecto pueden hacerse los siguientes comentarios: la baja en los precios del petróleo se inició en 1981 cuando el precio del petróleo tipo istmo perdió 3.50 dólares por barril, mientras que las tasas de interés sobre préstamos de los Estados Unidos se incrementó de un 8% a un 21%, cifra nunca antes vista en la historia de la economía norteamericana, mientras que el monto de nuestras exportaciones se reducían en un 50%; la devaluación situó al peso mexicano a una paridad de \$26.00 pesos por cada dólar norteamericano, y de \$97.00 pesos por cada dólar en diciembre de ese mismo año; por otro lado y en un movimiento sumamente controvertido, José López Portillo expidió el decreto que establecía la nacionalización de la banca privada, el 1º de septiembre de 1982, así como las reglas para el pago de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, y el Decreto que establecía el control generalizado de cambios.

El Lic. Miguel de la Madrid, se dio a la tarea de levantar la economía del país, para lo cual promueve la liberación del comercio exterior, considerando este aspecto como el elemento clave del futuro despegue económico de la Nación.

Para la liberación del comercio exterior, se expidió la Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional, en materia de comercio exterior, publicada el 13 de enero de 1986.

---

Respecto a la IED, que es el tema central de esta investigación, durante ese sexenio se dieron a conocer los lineamientos para una revisión a fondo de la legislación en Materia de Inversiones Extranjeras, revisión que fue pospuesta argumentándose la necesidad de atender asuntos prioritarios, tales como la reestructuración de la deuda, que mediante las negociaciones logró extender la maduración de créditos hasta el año 2006; el control de la inflación mediante la creación del Pacto de Solidaridad Económica de 1987 y dar atención a las consecuencias del terremoto de 1985, situación que mermó aún más la reserva del sector público.

#### **2.4. Marco Económico.**

Como consecuencia de la crisis económica nacional que se registró en 1982 y la disminución de recursos internos para llevar a cabo proyectos de coinversión con capital extranjero, la inversión extranjera aprobada se contrajo en un 63.2% lo que representó aproximadamente 626.5 millones de dólares. En este período aún cuando según estadísticas de la propia Dirección General de Inversiones Extranjeras, la IED aumentó un 102.9%, en concreto sus beneficios se vieron mermados por la crisis imperante.

Refiriéndose a las estadísticas provenientes de la Dirección General de Inversiones Extranjeras, la inversión extranjera total autorizada al 31 de diciembre de 1985, fue del orden del 14,628.9 millones de dólares, los cuales un 27% fueron aprobados durante la administración de Miguel de la Madrid. Es conveniente que para ese período la inversión proyectada para 1986 era de 2,000 millones de dólares, y se autorizaron inversiones por 2 300 millones de dólares cifra que excedió lo proyectado.

---

La información estadística de la inversión extranjera en México no es muy concreta, ya que hay que diferenciar entre aquella inversión autorizada por la CNIE y la inversión efectivamente realizada. La imprecisión estadística radica principalmente en que la CNIE autoriza proyectos de inversión a realizarse en un plazo que puede llegar a los cinco años.

Respecto al sector económico al que la inversión extranjera se canaliza, puede destacarse que para 1986 de las compañías con participación extranjera en su capital, aproximadamente 53% se ubicaba en la industria de la transformación, género en el cual se comprenden por orden de importancia, la industria química, eléctrica y electrónica, automotriz, metal-mecánica (elaboración de maquinaria y equipo) y alimenticia entre otras. Otras sociedades que representan aproximadamente un 20% del total, se localizan en el sector comercio y las empresas situadas en el sector servicios, representan un 22% del total.

En lo que respecta al origen de la inversión extranjera en México, se observa un descenso en los últimos años, sin embargo la intervención de Estados Unidos aún sigue siendo considerable con un porcentaje aproximado de 59.8%. En segundo término se encuentra Suiza con 9.9%, Alemania con 9.3%, Japón con 5.3%, Canadá con 2.8%, Gran Bretaña 2.7%, Suecia con 2.4%, Liechtenstein con 1.4%, Bermudas con 1.3%, España con 0.9% y otros países que en conjunto llegan al 4.2%.

El Pacto de Solidaridad Económica iniciado en la Administración de Miguel de la Madrid y continuado por el Lic. Carlos Salinas de Gortari, intentó establecer un control virtual en los salarios precios y tarifas arancelarias, aunque algunos autores han demostrado cierto

---

escepticismo en relación al mismo, argumentando que "va a inhibir el crecimiento productivo y provocar desempleo".<sup>20</sup>

Se concretó la firma de un nuevo pacto económico en 1990, que consideraba la gradual liberación de los controles y los impedimentos a que se había sometido la economía mexicana, dentro del marco que caracterizó los anteriores documentos de ese tipo. En la etapa inicial de este nuevo pacto, se liberan algunos de los precios de los bienes y servicios de los proporcionados por el sector público, principalmente tarifas cobradas por servicios de telecomunicaciones, uso de terminales aéreas e incrementos en el precio de las gasolinas y otros combustibles; situación que generó malestar en algunos sectores de la población.

NI aún con el tipo de medidas que significan este tipo de pactos, las dos últimas administraciones lograron la repatriación de los capitales que salieron durante las pasadas administraciones, "el flujo ha disminuido considerablemente durante los meses iniciales de la presente administración".<sup>21</sup>

Debido a un alza en los intereses de depósitos y a la seguridad con respecto a la paridad cambiaria del peso respecto de las demás monedas del mundo "se calcula que aproximadamente 1.47 billones de dólares norteamericanos regresaron a nuestra economía, durante los cuatro primeros meses de 1989; sin embargo una baja subsecuente y un anuncio posterior a una amnistía fiscal en favor del capital que regresaba aparentemente ha dado

---

<sup>20</sup> PAZOS, Luis, ¿Hacia dónde va Salinas? Edit. Diana, México. 1989. p. 21.

<sup>21</sup> El Financiero. 24-julio-1989. p. 10 Col. 1.

---

reversa a ese flujo de capitales<sup>22</sup>. Lo anterior suscitó alguna preocupación en el sentido de que esta "amnistía condicional" pudiera someter a los expatriadores de capitales a una supervisión constante por parte de las autoridades hacendarias.

En este período México continúa transfiriendo cantidades sustanciales al exterior a título de pago de intereses de la deuda externa y de un mercado de importaciones creciente que se está dando como resultado de una liberación del comercio exterior.

Encontrándose en tales circunstancias de desequilibrio externo, la administración adopta una serie de medidas para remediar la insolvencia y la plena recesión de la economía, entre las que figura la firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio.

Frente a esa realidad económica, surge la controversia del problema del desequilibrio, que hace que los economistas "independientes" consideren tal desequilibrio de índole estructural o fundamental; mientras que los especialistas argumentan que se trata sólo de un desequilibrio transitorio de fomento o de desarrollo.

Los primeros consideran que, la propia estructura económica y social del capitalismo dependiente, genera una estructura primario-exportadora y una estructura importadora de bienes terminados y tecnología, por lo que la diferencia de precios entre ambos provoque el desequilibrio entre los ingresos de importación y exportación.

---

<sup>22</sup> Diario Oficial. Decreto que otorga facilidades administrativas en el impuesto sobre la renta por depósitos o inversiones en el extranjero que se reciban en México. Agosto 2 de 1989.

---

Los que hablan de un desequilibrio de desarrollo o fomento, fundamentalmente son los de la CEPAL, no consideran la situación anterior, sino que plantean un proceso transitorio o debido al desarrollo que implica la necesidad de mantener un elevado índice de endeudamiento externo para adquirir importaciones de maquinaria y equipos que requiere dicho proceso de desarrollo, a fin de lograr la industrialización del país mediante una gradual sustitución de importaciones; así sistemáticamente, el país iría requiriendo importar menos y depender menos del exterior restableciéndose poco a poco el equilibrio.

Lo anterior pone de manifiesto, que México al importar capitales y devaluar el tipo de cambio como forma de compensar el desequilibrio externo, sólo ha sido de corto plazo, pues se nivela la balanza de pagos en ese año, pero a largo plazo se demuestra que de no atacarse las causas estructurales de dicho desequilibrio simplemente se traduce en incorporarse a un círculo vicioso de endeudamiento al infinito, sólo para pagar deudas.

Entre las medidas correctivas para enfrentar el desequilibrio externo, entre las que figuran, el control de cambios, el control de importaciones y fomento de las exportaciones, no se han aplicado adecuadamente. Si se toma en consideración que las medidas para atacar el desequilibrio se clasifican en compensatorias y correctivas; se notará que las primeras no tienden a corregir el fondo del desequilibrio externo sino sólo a compensarlo, como es el caso de la devaluación y las importaciones de capitales ya sea en forma de deuda como de inversiones extranjeras directas.

Respecto de las correctivas se puede señalar los programas de fomento de las exportaciones, el control selectivo de las importaciones (proteccionismo comercial) y el

---

establecimiento de un control de cambios, así como los mecanismos de fomento de los servicios: turismo, las maquiladoras y la migración de mano de obra a Estados Unidos.

Con base en el esquema económico referido, deben destacarse las modalidades que asumen las relaciones México – Estados Unidos; que en síntesis adoptan las siguientes características:

- Desequilibrio estructural en la balanza en cuenta corriente.
- Sustitución de importaciones con base en una industrialización dependiente.
- Auge de la agricultura de exportación a los EUA.
- Dependencia financiera a través de una política de atracción de capital extranjero y de endeudamiento externo creciente.
- Crecimiento económico con estabilidad cambiaria.
- Proteccionismo arancelario.

Por su parte los Estados Unidos, posterior al desarrollo estabilizador implementó una serie de mecanismos de presión para que México abordara la Apertura Comercial, dada la economía global de Norteamérica, su creciente déficit comercial que desde 1986 ascendía a 170 mil millones de dólares, resultando más atractivas las importaciones y volviéndose menos competitivas sus exportaciones.

De allí que dentro de la apertura al exterior se haya contemplado la necesidad de eliminar todo tipo de subsidios a las exportaciones mexicanas, que van desde los fiscales hasta los de otorgamiento de financiamientos preferenciales. Por lo que en la Ley de Comercio

---

y Aranceles de 1984 se especificó claramente la obligación de los que comercian con EUA de abrir en mayor grado sus fronteras a las mercancías provenientes de los Estados Unidos, ya que de no hacerlo quedarían automáticamente fuera del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias de los EUA (SGP). Esa misma ley exige la liberación de los servicios y la no puesta en práctica de legislaciones que reglamenten la inversión estadounidense<sup>23</sup> como la posibilidad de abrir nuevas zonas de libre comercio de EUA con distintos países del mundo.

## 2.5. Marco Político.

Dentro del marco político en torno a la IED es notorio un cambio a partir de 1984, cuando por primera vez y después de 11 años de una política que algunos califican de "inflexible" en cuanto a la aplicación de la Ley de Inversiones Extranjeras, olvidándose por supuesto de las numerosas maneras de pasar por alto la Ley, se anunció en los periódicos que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras CNIE, permitiría por vez primera la participación extranjera de manera mayoritaria en diversas actividades tanto industriales como turísticas.

Sin embargo ese cambio en la política administrativa no fue el resultado de una enmienda legislativa, o promulgación de reglamentos; se debió en mayor medida a la presión ejercida por parte del grupo mayoritario de inversión extranjera directa proveniente de EUA y por la situación inherente de apertura al comercio exterior. Con ello se dio a conocer la publicación del marco jurídico para la inversión en 1984.

---

<sup>23</sup> Debe aclararse que en cuanto a la legislación en materia de inversiones extranjeras, el siguiente capítulo la abordará en mayor amplitud.

---

Lo anterior dio una impresión inicial de que México estaba cambiando las reglas del juego en torno a las inversiones extranjeras, ya que en esencia todos los proyectos con participación mayoritaria de capitales extranjeros aún dependían de las facultades discrecionales de la CNIE; tal es el discurso oficial que se manejó haciendo hincapié en que la independencia económica y la Soberanía en México permanecían intactas.

En opinión de H. Wright, en su libro "Inversiones Extranjeras en México", "la omisión de la publicación del Marco Jurídico en el Diario Oficial, tuvo la finalidad de señalar que el cambio únicamente se estaba gestando a nivel político", "lo que resultó en especulación y malos entendidos".<sup>24</sup>

Aunque la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera no fue reformada, el Nuevo Reglamento cuyo propósito es interpretar dicha Ley, fue promulgado por el presidente Salinas de Gortari, de acuerdo a las facultades que le otorga el artículo 89 de la Constitución en su párrafo primero y como es sabido, los reglamentos tienen el propósito de explicar y proporcionar reglas detalladas para la aplicación de leyes específicas y no rebasar las leyes, es importante determinar la constitucionalidad de dicho reglamento.

La tendencia y esfuerzo de la administración de gobierno fue superar la crisis por la que México atravesaba, establecer los lineamientos para cambiar en definitiva la estructura productiva del país de modo que la Nación estuviera en condiciones óptimas para concurrir en el comercio internacional, todo se apoyó en las siguientes medidas:

---

<sup>24</sup> WRIGHT, H. Inversiones Extranjeras en México. McMillan. EUA, 1986.

a) Establecer un nuevo patrón de industrialización que internamente sea más eficiente y que posibilite la generación de exportaciones. El objetivo fue incentivar a la industria para que acuda a los mercados internacionales en términos competitivos en cuanto al precio y la calidad de sus productos, sacando provecho del bajo costo de mano de obra y otras ventajas comparativas.

Así pues CNIE se apoyó a proyectos que generaron exportaciones en lugar de los que sustituyan importaciones, mencionando dicho organismo que estaba consciente de la imposibilidad de exigir simultáneamente grados de integración nacional elevados y exportaciones en volúmenes significativos.

b) Desarrollar y adaptar tecnologías adecuadas a los factores de producción existentes en el país. Una de las graves carencias de México fue la raquítica infraestructura tecnológica con la que contaba, por lo que resultaba prioritario fomentar el desarrollo tecnológico local para enfrentar los requerimientos de la planta productiva, para lo cual resultó necesario mejorar el proceso de selección tecnológica.

c) Descentralizar la industria aprovechando los recursos existentes en el país provocó el diseño de mecanismos de índole fiscal que pudieran resultar atractivos, así como los factores de abundancia de mano de obra barata, facilidades de infraestructura, proximidad a las materias primas y de los posibles mercados a los que irían dirigidos sus productos.

La CNIE manifestó su interés por orientar a la nueva inversión extranjera directa, así como procurar ampliar la ya existente hacia zonas de menor desarrollo económico.

---

Por razones obvias, sabiendo que el apoyo necesario para realizar tales cambios proviene del exterior, gradualmente la IED adquirió especial importancia por lo que no sólo se facilitó su entrada y permanencia en el país sino que se implementaron mecanismos para atraerla.

En síntesis, la política de promoción selectiva llevó la encomienda de promover la inversión extranjera en actividades preseleccionadas, susceptibles de ser generadoras netas de divisas, capaces de incorporar y adaptar tecnologías adecuadas que contribuya al desarrollo científico y tecnológico nacional y a las particularmente "complejas y de alta inversión por hombre ocupado".<sup>25</sup>

Entre tales actividades se encontraba la construcción y reparación de embarcaciones, aviones y otros equipos de transporte pesado, maquinaria e implementos agrícolas, maquinaria para la industria textil y de calzado, para la industria petrolera y petroquímica, motores y generadores eléctricos de alta potencia, electrónica de consumo, equipo instrumental médico, equipo de cómputo, metalúrgica de alta tecnología, equipo y material fotográfico, industria hotelera, etc.

Todos estos objetivos procurados por el gobierno mexicano enfrentaron serios problemas de índole económica, problemas que han sido comentados en el apartado anterior; sin embargo lo que da razón a este planteamiento en el presente apartado es la consideración política en la cual se ha visto inmerso el fenómeno económico, dado que las decisiones del orden político afectaron directa o indirectamente los factores económicos.

---

<sup>25</sup> Gabinete de Comercio Exterior: "El Proceso de Adhesión de México al GATT. México 1986; p. 9.

---

Es de ese modo como la situación política imperante en nuestro país influye de forma determinante en la participación de la IED y como pese a los esfuerzos del gobierno por sumarse afectos (Pacto Económico de Solidaridad, la Firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá) existen aún un extenso grupo que niega la limosna a esos dioses ficticios, pues es bien cierto que no han cumplido con el milagro en el discurso de credibilidad.

---

**CAPÍTULO III**  
**EL NUEVO REGLAMENTO PARA PROMOVER LA INVERSIÓN**  
**MEXICANA Y REGULAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA**

**3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

**3.1. Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.**

En plena polémica respecto a la conveniencia para la economía nacional de una regulación en esta materia, surge la iniciativa de Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Se admitió la necesidad de la inversión extranjera como medio para acelerar los procesos de modernización, para estar dentro de las corrientes tecnológicas modernas, para no aislar a la Nación de los beneficios del capital foráneo, para recibir las divisas que el crecimiento de México exige y al mismo tiempo aprovechar las ventajas que ofrece la economía internacional; se hizo referencia de la urgencia de multiplicar la producción, mejorar el sistema productivo, incrementar las oportunidades de empleo, aportar conocimientos, complementar el ahorro interno y continuar la industrialización.

También se observaban algunas desventajas como el peligro de una colonización económica, la intervención en asuntos internos, cargas excesivas de regalías más pagos por

---

conceptos de "transferencia de tecnología", descapitalización por remisión de utilidades al extranjero, etc. Asimismo, se expresó la preocupación de que la empresa nacional se desmexicanizara al ser absorbida por el capital extranjero y es en ese sentido donde surge el buen recibimiento a inversionistas que se asocien con capital mexicano, que incorporen nuevas técnicas a la producción, que den empleo a abundante mano de obra, que contribuyan a la expansión regional de nuestra economía, que permitan a la empresa mexicana participar en los mercados exteriores, que favorezcan nuestra balanza de pagos, que incorporen el mayor número de materias primas y de componentes nacionales, que no reduzcan las posibilidades de crédito interno de las empresas nacionales, que no impongan patrones de consumo innecesarios, que no pretendan formas de subordinación y que no se dirijan a la adquisición o control de empresas mexicanas establecidas.

Los anteriores señalamientos fueron expresados en la iniciativa de Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; que a la vez que reafirman el carácter independiente de la economía mexicana (tal es el discurso que se maneja políticamente) se remarca la necesidad del impulso extranjero para la industrialización, tal es el carácter contradictorio de dicho documento.

Es interesante al respecto conocer la idea expresada por el Lic. Mario Rosales Betancourt en una conferencia dictada en el Primer Simposio Nacional sobre Inversión Extranjera en la ENEP-Acatlán en septiembre de 1985, en la que señala y manifiesta el carácter de estandarte político que esta Ley tiene desde su origen, más que de ordenamiento para regular efectivamente la Inversión Extranjera. De igual modo señala la pretensión de

---

aparentar una política económica independiente y nacionalista. En su oportunidad indicó también el Lic. Rosales que "no se establecían controles efectivos sobre la inversión extranjera, los inversionistas, ni las transnacionales, tan atacadas en ese sexenio".<sup>26</sup>

La ley apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de marzo de 1973, y entró en vigor 60 días después de su publicación. Su promulgación fue objeto de debates entre los estudiosos del derecho, ya que se negó que el Congreso de la Unión tuviese facultades para expedir un ordenamiento de esa clase, pues su contenido y la materia que regula no está comprendida en la fracción décima del artículo 73 Constitucional; sin embargo después de algunas ejecutorias se definió el carácter de ley federal de ésta, asimismo se determinó su constitucionalidad, señalándose que dicha ley goza de toda legalidad y constitucionalidad ya que posee un carácter regulador de la condición jurídica de los extranjeros, situación contemplada en el artículo 73 Constitucional en su fracción 16.

A propósito de la misma ley hubo otro debate para su aceptación y aplicación, ya no de carácter jurídico, sino abocado a las cuestiones económicas y sociales del país; ya que las desventajas comentadas con anterioridad en la exposición de motivos fueron resaltadas pero no combatidas ni frenadas, hecho que se traduce hoy en día en la cada vez mayor dependencia económica respecto de las transnacionales, del capital y tecnología foráneos y de los malogrados esfuerzos por alcanzar la industrialización.

---

<sup>26</sup> ROSALES, B. Mario. Efectos políticos y sociales de la legislación de Inversiones Extranjeras. ENEP Acatlán, sept. 1985.

---

### 3.2. Aspectos relevantes.

El objeto de la Ley queda expresado en el artículo primero que a la letra dice:

**ARTÍCULO 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República. Su objeto es la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.

Los artículos que regula esta ley son contemplados por el artículo 2º de la misma, define lo que debe entenderse por inversión extranjera:

- a) La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas.
  
- b) La realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero, y
  
- c) La participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por esta Ley.

Al respecto Ibarquén y Azuela de la Cueva en una publicación de la Universidad Iberoamericana, expresan una definición por medio de la cual consideran como tal "toda la actividad económica, mediante la cual los sujetos de derecho que enumera el artículo segundo de la ley destinen bienes o derechos a la realización de una actividad económica con fin

---

lucrativo, así como cualquier situación que permita a dichos sujetos el manejo de una persona moral o sobre cualquier tipo de unidad económica mexicana<sup>27</sup>.

Al respecto, es interesante señalar la diferencia existente entre la inversión extranjera directa e indirecta. La primera es aquella por medio de la cual inversionistas extranjeros establecen negociaciones o empresas con su propio patrimonio en un país diverso al de su origen; la inversión extranjera indirecta se efectúa a través de empréstitos celebrados entre organismos internacionales y entidades de la administración pública de diversos países aunque también se verifica a través de la colocación de valores comerciales expedidos por el país receptor del crédito y que se cotiza en las bolsas de valores del país otorgante.

Ahora bien, el siguiente aspecto a tratar es lo que la Ley de Inversiones Extranjeras, entiende por inversionistas extranjeros, al efecto el artículo 2º de la Ley observa cuatro clasificaciones de inversionistas extranjeros en sus incisos:

La fracción primera se refiere a las personas morales que se constituyan en el extranjero aun cuando su capital social lo constituyan mexicanos. Para los alcances de nuestra ley poco importan las situaciones especiales a las que esté sometida dicha persona moral en su país de origen; simplemente bastará con que pretendan realizar los actos a que se refiere el párrafo final del mismo artículo.

---

<sup>27</sup> IBARGÜEN y Azuela de la Cueva. Breve Análisis Sistemático de Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y Algunas Consideraciones sobre el Concepto de Empresa. Revista Jurídica de la UIA; México, D.F.; 1976, p. 272.

---

El artículo 2º contempla a personas físicas extranjeras, es decir personas no mexicanas de acuerdo a lo que establece la Ley de Nacionalidad y Naturalización; sin embargo de acuerdo a lo que establece el artículo 6º de la propia ley, los extranjeros residentes en México con calidad de inmigrados serán considerados como inversión mexicana para efectos de la ley, siempre y cuando no estén vinculados a centros de decisión económica del exterior o no pretendan invertir en zonas o áreas reservadas exclusivamente a mexicanos por nacimiento o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Es interesante aclarar que no cualquier actividad realizada por personas extranjeras estará sujeta al régimen de esta Ley, sino como es apuntado por Ibargüen y Azuela de la Cueva, en el caso de que la actividad pretenda constituir una persona jurídica o participar en una existente, realizando los actos jurídicos propios de una negociación mercantil o empresa.<sup>28</sup>

La fracción III del artículo segundo nos habla de unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica, que abarcarían de acuerdo a Jorge Barrera Graff a fenómenos jurídicos tan diversos como la herencia y la quiebra.

Así pues, Gómez Palacio señala que el espíritu de esta ley es evitar que una organización de personas cuya operación esté estructurada para actuar de conformidad en armonía, obtenga bienes, derechos o resultados que de otra manera y con arreglo a las disposiciones de la ley no hubiera obtenido actuando individualmente.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> IBÍDEM, p. 277.

<sup>29</sup> GÓMEZ Palacio y Gutiérrez Zamora Ignacio. Análisis de la Ley de Inversión Extranjera en México. Edit. La Impresora Azteca. S. de R.L., México, D.F., 1974, p. 28.

---

El artículo 5º de la Ley de Inversiones establece actividades económicas que podrán ser desempeñadas únicamente por el Estado Mexicano, como son petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y energía nuclear, minería en los casos especiales a que se refiere la ley de la materia, electricidad, ferrocarriles y telecomunicaciones, emisión de billetes, acuñación de moneda y las demás actividades que fije la propia ley.

El artículo 6 establece qué actividades económicas y sociedades están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros. Las actividades económicas y sociedades que se mencionan a continuación, están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros como: Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería; Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo; Servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable; Uniones de crédito; Instituciones de banca de desarrollo, en los términos de la Ley de la materia y la prestación de los servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.

La inversión extranjera no podrá participar en las actividades y sociedades mencionadas en el presente artículo directamente, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otro mecanismo que les otorgue control o participación alguna, salvo por lo dispuesto en el Título Quinto de esta Ley (Inversión Neta).

---

El artículo 7 nos señala los porcentajes que deberán observar las sociedades en estructura de su capital, fijando al efecto porcentajes del orden de hasta 49% para Sociedades controladoras de grupos financieros; Instituciones de banca múltiple; Casas de bolsa; Especialistas bursátiles; Instituciones de seguros; Instituciones de fianzas; Casas de cambio; Almacenes generales de depósito; Arrendadoras financieras; Empresas de factoraje financiero; Sociedades financieras de objeto limitado; Sociedades a las que se refiere el artículo 12 bis de la Ley del Mercado de Valores; Acciones representativas del capital fijo de sociedades de inversión; Sociedades operadoras de sociedades de inversión; Administradoras de fondos para el retiro; Fabricación y comercialización de explosivos, armas de fuego, cartuchos, municiones y fuegos artificiales, sin incluir la adquisición y utilización de explosivos para actividades industriales y extractivas, ni la elaboración de mezclas explosivas para el consumo de dichas actividades; Impresión y publicación de periódicos para circulación exclusiva en territorio nacional; Acciones serie "T" de sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas y forestales; Pesca en agua dulce, costera y en la zona económica exclusiva, sin incluir acuicultura; Administración portuaria integral; Servicios portuarios de pilotaje a las embarcaciones para realizar operaciones de navegación interior en los términos de la Ley de la materia; Sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje, con excepción de cruceros turísticos y la explotación de dragas y artefactos navales para la construcción, conservación y operación portuaria; Suministro de combustibles y lubricantes para embarcaciones y aeronaves y equipo ferroviario,

---

y Sociedades concesionarias en los términos de los artículos 11 y 12 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Al efecto la ley señala que cuando pretenda la inversión extranjera rebasar el 49% será necesario obtener una autorización previa favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para las actividades económicas y sociedades que se mencionan a continuación: Servicios portuarios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior, tales como el remolque, amarre de cabos y lanchaje; Sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente en tráfico de altura; Sociedades concesionarias o permisionarias de aeródromos de servicio al público; Servicios privados de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y combinados; Servicios legales; Sociedades de información crediticia; Instituciones calificadoras de valores; Agentes de seguros; Telefonía celular; Construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados; Perforación de pozos petroleros y de gas y Construcción, operación y explotación de vías férreas que sean vía general de comunicación, y prestación del servicio público de transporte ferroviario.

Se otorga facultades a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, para resolver sobre cualquier caso por el cual la inversión extranjera adquiera el control y manejo de una empresa, o por el cual su administración recaiga en extranjeros.

Es importante hacer notar a esta altura de la investigación, que la Ley de Inversiones Extranjeras es un ordenamiento dotado (a propósito) de una gran flexibilidad, argumentando a

---

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

favor de esto los grandes cambios que sufre el área que regula según el panorama económico del país.

De acuerdo a las modificaciones muy controvertidas que se efectuaron al artículo 123 de la Carta Magna se puede observar en el artículo 10 de dicha Ley lo siguiente:

ARTICULO 10. De conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o que hayan celebrado el convenio a que se refiere dicho precepto, podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles en el territorio nacional.

En el caso de las sociedades en cuyos estatutos se incluya el convenio previsto en la fracción I del artículo 27 Constitucional, se estará a lo siguiente:

I. Podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, destinados a la realización de actividades no residenciales, debiendo dar aviso de dicha adquisición a la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los sesenta días hábiles siguientes a aquél en el que se realice la adquisición, y

II. Podrán adquirir derechos sobre bienes inmuebles en la zona restringida, que sean destinados a fines residenciales, de conformidad con las disposiciones del Capítulo siguiente.

---

ARTICULO 10-A. Los extranjeros que pretendan adquirir bienes inmuebles fuera de la zona restringida, u obtener concesiones para la exploración y explotación de minas y aguas en el territorio nacional, deberán presentar previamente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores un escrito en el que convengan lo dispuesto en la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y obtener el permiso correspondiente de dicha dependencia.

En cuanto al título quinto relacionado a la Inversión Neutra el artículo 18 menciona que la inversión neutra es aquella realizada en sociedades mexicanas o en fideicomisos autorizados conforme al presente Título y no se computará para determinar el porcentaje de inversión extranjera en el capital social de sociedades mexicanas.

El artículo 19 dice: La Secretaría podrá autorizar a las instituciones fiduciarias para que expidan instrumentos de inversión neutra que únicamente otorgarán, respecto de sociedades, derechos pecuniarios a sus tenedores y, en su caso, derechos corporativos limitados, sin que concedan a sus tenedores derecho de voto en sus Asambleas Generales Ordinarias.

En cuanto al artículo 20 menciona: Se considera neutra la inversión en acciones sin derecho a voto o con derechos corporativos limitados, siempre que obtengan previamente la autorización de la Secretaría y, cuando resulte aplicable, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

---

La Secretaría tendrá un plazo máximo de treinta y cinco días hábiles para otorgar o negar la autorización solicitada, contado a partir del día siguiente al de la presentación de la solicitud. Concluido dicho plazo sin que se emita resolución, se entenderá aprobada la solicitud respectiva.

Asimismo cabe hacer un paréntesis para señalar que la citada Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras es un organismo creado por el artículo 23 de la ley respectiva.

La Comisión estará integrada por los Secretarios de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; de Energía; de Comercio y Fomento Industrial; de Comunicaciones y Transportes; de Trabajo y Previsión Social, así como de Turismo, quienes podrán designar a un Subsecretario como suplente. Asimismo, se podrá invitar a participar en las sesiones de la Comisión a aquellas autoridades y representantes de los sectores privado y social que tengan relación con los asuntos a tratar, quienes tendrán voz pero no voto, con la finalidad de que la regulación pueda enfocarse desde distintos ángulos, como diversos son los puntos en los que la inversión extranjera incide en la economía nacional; asimismo se establece que dicho organismo colegiado se reunirá semestralmente cuando menos.

Las facultades concedidas a la Comisión derivan de los artículos 8 y 9 de la Ley; lo anterior, implica un poder discrecional de la administración pública "para determinar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera y fijar las porciones y condiciones conforme a las cuales se registrá"<sup>30</sup>, y que implican los criterios que deberá usar la Comisión al momento de

---

<sup>30</sup> Diario Oficial de la Federación; 28 de diciembre, 1973.

---

estudiar cada caso individual, (criterios que son tan altos y tan variados que podrían concluir en abusos y arbitrariedades).

La Comisión evaluará los proyectos de inversión extranjera, de acuerdo al artículo 29 de la ley, y que en términos generales serán la de complementar la inversión nacional, atraer divisas y nueva tecnología, generar empleos, emplear insumos nacionales, obtener financiamientos en el exterior, cumplir con las disposiciones en materia ambiental contenidas en los ordenamientos ecológicos que rigen la materia.

La Ley crea además el Artículo 31 que se refiere al Registro Nacional de Inversiones extranjeras, compuesto por 3 secciones:

I. Las sociedades mexicanas en las que participe la inversión extranjera, incluso aquéllas en las que ésta participe a través de fideicomiso, y la inversión neutra;

II. Las personas físicas o morales extranjeras que realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, y sucursales de inversionistas extranjeros establecidas en el país, y

III. Los fideicomisos de acciones o partes sociales, de bienes inmuebles y de inversión neutra, por virtud de los cuales se deriven derechos en favor de la inversión extranjera.

Ahora bien, continuando con la revisión de los artículos de mayor trascendencia de la ley de inversiones extranjeras, el capítulo último de dicha ley que comprende los artículos 37 al 39 determina el régimen de sanciones.

---

Así los doctrinarios las clasifican en tres grupos: civiles, penales y administrativas; dentro de las primeras establecen responsabilidad que contraen los administradores, gerentes y comisarios de las empresas por actos en que éstas incurran; las penales se refieren a sanciones que son acreedores por violar dicha ley además de las multas que se pueden imponer y la pérdida del empleo de los registradores o notarios que den registro o protocolicen actos de los que penaliza este capítulo.

Es importante mencionar que en esta ley al final de cada uno de los capítulos se menciona esta leyenda: "Concluido dicho plazo sin que se remita la resolución, se entenderá aprobada la solicitud respectiva". Estas líneas puede dar lugar a varias interpretaciones en cuestión de la Ley.

### **3.3. Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.**

#### **3.3.1. Antecedentes.**

En la década de los años setenta se extendió a la mayoría de los países de América Latina una tendencia que tuvo su origen en Argentina en 1953, referente al establecimiento de criterios adecuados con respecto a la intervención del Estado en el fenómeno de la inversión extranjera. México no se exceptuó de dicha tendencia. En conjunto, en cada país se pretendía evitar que empresas extranjeras controlaran áreas estratégicas para la seguridad o el desarrollo; disminuir el envío de dividendos al exterior; la repatriación un tanto intempestiva de

---

capitales, obtener la reinversión de utilidades, buscar establecer normas impositivas equitativas y fomentar la asociación del capital extranjero con el nacional.

Ha transcurrido un tiempo suficiente desde el inicio de esas políticas, y el resultado de las mismas arroja un balance negativo. Así pues, los resultados en la balanza de la mayoría de los países de América Latina, así como de los miembros del Pacto Andino muestran claramente la necesidad imperiosa de reorientar y hacer de verdad efectivas políticas y normas.

La desestabilización que presentó México en 1994 originada por la salida inesperada de capitales de cartera (sin Leyes que la rigieran) provocaron una fuerte alteración financiera a nivel internacional denominado "efecto Tequila" que llevó al país a una situación de gran crisis.

#### **3.4. La Constitución y el Nuevo Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Extranjera.**

El maestro Gómez Palacio en sus comentarios a la Ley de Inversiones Extranjeras y su Reglamento, señala que éste último es "inconstitucional" ya que tanto la Ley de Inversiones Extranjeras como la Constitución Mexicana tienen el propósito de "regular" la inversión extranjera y no de "promoverla". Lo anterior trata de señalar que el Presidente no tiene la capacidad de emitir decretos para promover la inversión extranjera.

---

Al otro extremo de la controversia puede citarse la opinión del destacado jurista Dr. Luis Miguel Díaz, dirigida al Lic. Miguel Jáuregui, socio del despacho Hoagland y Jáuregui, y presidente del Comité Legislativo de la Cámara de Comercio Americana de la Ciudad de México, A.C., señalando que el Reglamento será inconstitucional en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Por haber sido creada por autoridad incompetente.
- b) Por no cumplir con las reglas procesales para la creación de reglamentos.
- c) Por hacer caso omiso del contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Señala además este destacado jurista, que algunos de los principios que gobiernan la declaración de inconstitucionalidad de una ley deben ser analizados. Así en primer término tenemos el artículo 107, fracción VIII Constitucional, encarga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el resolver de manera definitiva sobre la constitucionalidad de leyes y reglamentos, siendo competente además para conocer de los amparos instaurados por violaciones a la Constitución, en el caso de Reglamentos expedidos por el Presidente de la República<sup>31</sup>, en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 89 de nuestra Carta Magna, así como el artículo 84 de la Ley de Amparo<sup>32</sup>.

De igual manera y conforme a lo dispuesto por el artículo 192 de esta misma ley la jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación en pleno, es obligatoria para todo el poder judicial.

---

<sup>31</sup> Artículos 107 y 89 Constitucionales. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa, México, 1990.

<sup>32</sup> Artículos 76. Ley de Amparo. Porrúa, México, 1989.

---

En el mismo orden de ideas, la Corte ha determinado que el término para impugnar de inconstitucional una ley, es de 30 días naturales posteriores a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación<sup>33</sup>, principio que encontramos vertido en la fracción I del artículo 22 de la Ley de Amparo.<sup>34</sup>

Como es sabido, al declarar inconstitucional un reglamento, la sentencia que declare procedente el amparo de referencia siempre se ocupará únicamente de individuos particulares limitándose a ampararlos y protegerlos en la situación especial sobre la cual verse la queja, pero sin hacer una declaración general respecto de la ley o el acto que la motivare, o inclusive en el caso que nos ocupa, un reglamento, pero no se derogará o anulará dicho ordenamiento.<sup>35</sup>

A diferencia de lo que sucede en México, en otros países como Estados Unidos de Norteamérica, la declaración de inconstitucionalidad de una Ley tiene efectos generales que afectan a toda la población. Así pues, cuando una ley, acto o reglamento del Presidente o del Congreso es declarado como inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia, dicha declaración equivale a su anulación, y en consecuencia no será aplicada por ninguna autoridad en lo subsecuente. Así lo manifiesta el tratadista Richard G. McCloskey en su "The American Supreme Court", edición 1974.

Volviendo a la opinión del jurista Dr. Luis Miguel Díaz, éste señala que el Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras no va más allá de la ley que reglamenta, a la luz de los

---

<sup>33</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación. Tercera parte. Apéndice, 1985.

<sup>34</sup> Artículo 22. Ley de Amparo. Edit. Porrúa, México, 1989.

<sup>35</sup> IBÍDEM. Ley de Amparo, Artículo 107.

---

conceptos nuevos que maneja, tales como los de capital neutro, los fideicomisos de 20 años renovables que cumplen la función de permitir la adquisición de empresas reservadas exclusivamente a mexicanos, etc.; conceptos que según él responden a una transformación acelerada que está sufriendo la realidad económica tanto de México como del resto del mundo y que por lo tanto no significan una violación a la Ley de Inversiones Extranjeras.

A partir de los señalamientos anteriores, cuyo corte es fundamentalmente parte del Derecho Económico; es posible verter en este capítulo la importancia de determinar la Constitucionalidad o Inconstitucionalidad del multicitado Reglamento; ya que por un lado se trata de la Soberanía de la Nación, y por el otro de igual peso, se evidencia el destino de la economía del país.

La constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho Reglamento, no queda pues a mi juicio, en la esfera de la controversia o la polémica; sino que trasciende más allá, afectando por tanto la vida económica general.

Con el Nuevo Reglamento se sentaron las bases para atraer el capital exterior, rompiéndose además la regla 51-49%, alejándose de los sentimientos nacionalistas de la Constitución de 1917.

El presidente Salinas de Gortari reconoció la necesidad de abrir la economía para garantizar "que la inversión extranjera esté asociada con la tecnología adecuada, a efecto de

---

aumentar la productividad<sup>36</sup>; (hecho que es posible se logre si se dan todas las franquicias necesarias a la IED, aunque no se mencionó en ese discurso político cuál sería el pago por atraer la tan procurada y exaltada inversión extranjera).

En un esfuerzo para la modernización de la economía mexicana, la Administración de Salinas decidió "simplificar los criterios y los procedimientos que regulan la inversión extranjera"<sup>37</sup>, (La Carta Magna, puede guardarse como un documento histórico, ser venerada pero no acatada en el estricto sentido de la palabra, por supuesto porque los cambios económicos se gestan con mucha rapidez). En palabras del Presidente Salinas, el Nuevo Reglamento es "un marco jurídico que proporciona seguridad, permanencia, transparencia y certidumbre".<sup>38</sup>

De ese modo los avances se leen en la eliminación de la discreción administrativa, la cual había obligado a los inversionistas extranjeros a la negociación para obtener la aprobación gubernamental de proyectos específicos que requerían de un 100% de capital extranjero.

Hoy en día los inversionistas extranjeros, están en plena libertad de constituir o adquirir empresas mexicanas dedicadas a la maquila, a la fabricación o actividades comerciales relacionadas con el comercio exterior, tal como se expresa en el reglamento en estudio. Sin embargo se ha creado una mayor dependencia económica con el exterior, se ha perdido poco

---

<sup>36</sup> Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Exposición de Motivos. Párrafo 12. Diario Oficial de la Federación, 16 de mayo, 1990.

<sup>37</sup> IBÍDEM, párrafo 14.

<sup>38</sup> IBÍDEM, párrafo 13.

---

a poco la Soberanía nacional; la industria nacional casi ha desaparecido y crecido los monopolios internacionales; es patética la casi desaparición de la micro, pequeña y mediana empresa.

Otro de los aspectos dignos de resaltar es el uso de fideicomisos, dándole un hábil giro a las limitaciones constitucionales. La posibilidad de que una persona física tenga el carácter de fiduciario en un fideicomiso es una posibilidad no contemplada en el sistema legal mexicano. De acuerdo al Código de Comercio única y exclusivamente podrán adquirir este carácter las sociedades nacionales de crédito, mismas que sufren el fenómeno de privatización.<sup>39</sup>

Con el anterior sistema, los extranjeros pueden adquirir el carácter de fideicomisario con respecto a acciones representativas del capital de sociedades mexicanas, pues la propiedad de las acciones se transmite de manera contractual en favor del fiduciario, al tiempo que un título de crédito garantiza el derecho de goce de los extranjeros sobre las mismas.

De acuerdo a los nuevos criterios en vigor, podrán los extranjeros adquirir derechos reales sobre bienes inmuebles dentro de las franjas de cien kilómetros en las fronteras y 50 km. en las costas; de ese modo con el antes mencionado uso de fideicomisos y con esta nueva situación, se evita la riesgosa práctica del "prestanombrismo".

---

<sup>39</sup> BATTZA R. El Fideicomiso, México, 1976, p. 75.

En síntesis el uso del fideicomiso, un tanto riesgoso y cuestionable, adquiere la legitimación a través de un decreto presidencial de 1972, que permite la tenencia de bienes por extranjeros en las zonas prohibidas a través del servicio de bancos mexicanos<sup>40</sup>. Subsecuentemente dicho decreto se convirtió en parte de la Ley de Inversiones Extranjeras.

Actualmente se autoriza el uso de fideicomisos mexicanos para permitir participación extranjera en áreas o actividades restringidas; tales como adquisición de 100% de capital social de empresas propietarias de bienes inmuebles situados en las franjas prohibidas; adquisición de acciones y bienes por encima del 49%; obtener título de goce en tierras y aguas dentro y fuera de la zona prohibida, extender a 30 años de duración la tenencia de tierras en zonas restringidas.

Por otra parte se crea el concepto de inversión extranjera temporal, con inversiones de este tipo por períodos de 20 años para las áreas de transportación aérea y marítima, distribución de gas combustible, explotación de yacimientos mineros, petroquímica secundaria y manufactura y ensamble de partes automotrices.

Por último, cabe señalar que a nuestro juicio, el Nuevo Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, va más allá de la Ley que regula, es decir; pasa por alto la Constitución y la Ley de Inversiones Extranjeras, además no cumple en el sentido estricto su función, ya que en cuanto a la promoción de inversión mexicana, la deja prácticamente sin alternativas y en contraste fomenta, procura e idea mecanismos para allegarse inversión extranjera directa, olvidando su función meramente reguladora de este último tipo de inversión.

---

<sup>40</sup> Diario Oficial de la Federación. Acuerdo que Autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las Instituciones de Crédito, los permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, en fronteras y costas. 30 de abril de 1971.

---

## CAPÍTULO IV

### MÉXICO Y LAS FINANZAS INTERNACIONALES

Las reformas al sistema financiero realizadas en México desde 1988 y particularmente la renegociación de la deuda externa en el marco del Plan Brady, condujeron a que el país restableciera exitosamente sus vínculos con los mercados financieros internacionales voluntarios. Con ello, México se integró activamente al nuevo mundo financiero internacional globalizado, bajo las condiciones en las que éste opera desde principios de los noventa con un notable incremento en los flujos netos de capital, particularmente inversiones de cartera de corto plazo, hacia los países en desarrollo.

Lo anterior hizo que las finanzas internacionales se convirtieran en un actor central del nuevo sistema financiero mexicano, permitiendo que el Gobierno y las grandes empresas privadas mexicanas captaran montos extraordinarios de fondos internacionales que fueron decisivos tanto para la evolución de éstos como el conjunto de la actividad económica en el país durante estos años. Sin embargo, la presencia de este nuevo actor, que es el mundo financiero internacional, resulta problemática tanto por los efectos que genera en el sistema monetario-crediticio nacional como por las condiciones que impone a las políticas regulatorias del Banco Central, lo que de conjunto ha significado que los nuevos vínculos financieros internacionales desemboquen en condiciones de inestabilidad y volatilidad para la economía nacional.

---

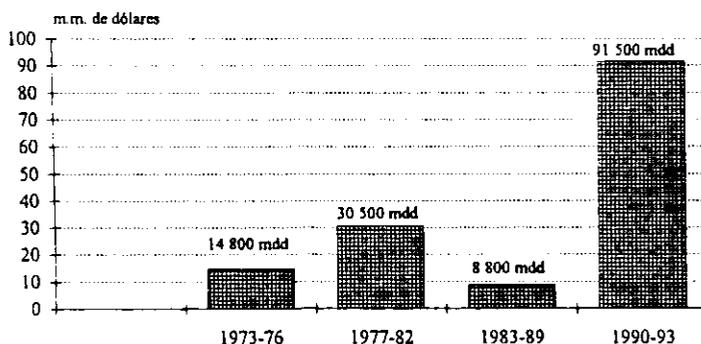
En este estudio se pretende analizar este nuevo actor financiero internacional y las relaciones que México ha establecido con él. Para ello, primero se caracteriza la evolución general seguida por el nuevo mundo financiero internacional en su relación con los países en desarrollo desde el inicio de los noventa. Luego consideramos en términos internacionales comparados el perfil de participación de México en los mercados de bonos y acciones internacionales. Por último se estudia la estructura de la inversión extranjera en el país durante estos años, identificando la importancia relativa de la inversión de cartera y su distribución en los mercados de dinero y de capitales.

#### 4.1. Cambios en las tendencias de los flujos de capital hacia los países en desarrollo.

Desde principios de los setenta el flujo de capitales hacia los países en desarrollo ha conocido distintos momentos, como se observa en la gráfica 1.

GRÁFICA 1

FLUJO NETO TOTAL DE CAPITALES HACIA LOS PAÍSES EN DESARROLLO  
(promedios anuales)



FUENTE: FMI (1994).

Como se ve, la afluencia neta total de capitales hacia estos países había partido de promedios anuales del orden de los 15 000 millones de dólares en el periodo 1973-1976 para incrementarse fuertemente a niveles de los 30 000 millones de dólares en los años transcurridos entre 1977 y 1982, al influjo de la presión por la necesidad de reciclar la masa extraordinaria de petrodólares generados a consecuencia del choque petrolero de 1976, junto con las condiciones creadas por la recesión en los grandes países industriales y la gran demanda de fondos de gobiernos y empresas en los países en desarrollo. Este gran ciclo de financiamiento internacional hacia los países en desarrollo terminó al estallar la crisis de deuda externa a partir de 1982, lo que significó una fuerte contracción en los flujos internacionales de capitales hacia dichos países en el intervalo entre 1983 y 1989, ya que esos flujos cayeron a niveles promedio anuales por debajo de los 10 000 millones de dólares anuales.

Esta situación sufre un cambio a partir de 1990, cuando el flujo neto total de capitales hacia los países en desarrollo se incrementa a niveles extraordinarios del orden de los 90 000 millones de dólares anuales promedio, lo que refleja el impacto de las situaciones recesivas en las principales economías industrializadas y el efecto del fuerte descenso en las tasas de interés de dichas economías. Desde el punto de vista de los países en desarrollo, este flujo inusitado de capitales fue promovido por las demandas de fondos generadas con los procesos de ajuste estructural y reorientación hacia el mercado, y por la liberalización y desregulación de los mercados financieros nacionales de dichos países.

Ese flujo de capitales habría de provocar impactos formidables en la economía y las finanzas de los países que recibieron dichos fondos no sólo por el notable volumen de los

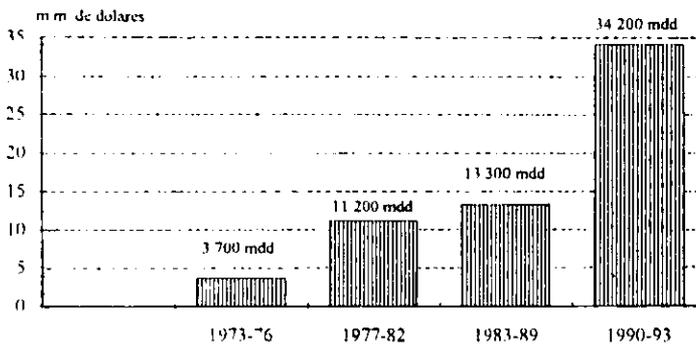
---

mismos, sino también por su particular estructuración entre la inversión directa y la de cartera de corto y largo plazo, lo que habría de incidir en el funcionamiento de los sistemas monetarios y crediticios nacionales, así como generar restricciones para las capacidades regulatorias de los Bancos Centrales.

Por lo que se refiere a la inversión directa neta (véase gráfica 2), ésta había mantenido una evolución progresiva desde inicios de los setenta, sosteniendo el incremento de los niveles promedio anuales que había tenido durante los años de la crisis de deuda externa entre 1983 y 1989, periodo en el que contradictoriamente los flujos netos totales de capital habían decaído, como indicamos anteriormente.

### GRÁFICA 2

FLUJOS DE INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA NETA A PAÍSES EN DESARROLLO  
(promedios anuales)



FUENTE: FMI (1994).

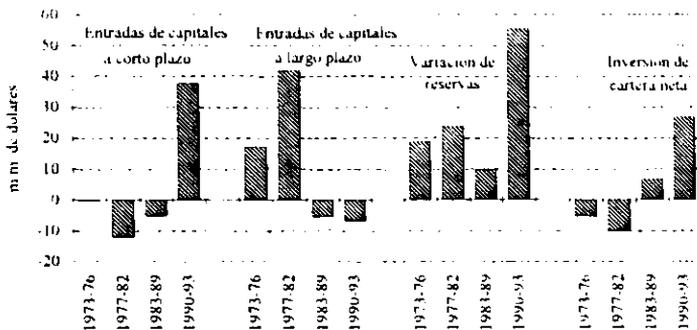
Para la etapa que comienza en 1990, la inversión directa hacia los países en desarrollo sigue la tendencia general al alza que presenta el flujo conjunto de capitales, para alcanzar valores promedio anuales del orden de los 35 000 millones de dólares, sugiriendo un ciclo de inversión importante en estas economías. Desde ese punto de vista el movimiento de capitales hacia estos países podría ser interpretado como una consecuencia del cambio en el perfil de la producción mundial entre países en desarrollo y países industriales, donde los primeros están incrementando su participación relativa dentro del producto global debido a sus mayores tasas de crecimiento económico promedio que están en el orden de 5 a 6% anual frente a tasas de 2.5% en el crecimiento de los grandes países industriales. En este sentido cabría esperar que este movimiento de capitales tenga una tendencia sostenida de largo plazo debido a que se mantendrán las demandas de fondos internacionales para consolidar la nueva estructura de producción que parece estarse configurando.

A diferencia de esa tendencia evolutiva de la inversión directa, la inversión de cartera neta tuvo movimientos contrarios en los periodos previos al que se inicia en 1990, tanto en lo que se refiere a su nivel y signo como en lo que hace a la composición de la misma entre corto y largo plazo, así como entre financiamiento vía deuda y financiamiento por la participación en el capital accionario de las empresas de los países en desarrollo (véase gráfica 3).

En lo que hace al nivel de la inversión de cartera neta para el conjunto de los países en desarrollo, éste había sido negativo entre 1973 y 1982, lo que se explica por el signo negativo que tenía el movimiento de los capitales de corto plazo, que anulaban el movimiento fuertemente positivo que tenía la entrada de capitales de largo plazo como consecuencia de los empréstitos de gobiernos y empresas de estos países.

---

## GRÁFICA 3

FLUJOS DE INVERSIÓN DE CARTERA A PAÍSES EN DESARROLLO  
(promedios anuales)

FUENTE: FMI (1994).

Esa situación se revierte en el periodo que se inicia en 1990, ya que los flujos de inversión de cartera neta se hacen fuertemente positivos con valores promedio anuales del orden de los 27 000 millones de dólares para el conjunto de los países en desarrollo, al tiempo que se modifica la estructura de este flujo, ya que las entradas netas de capitales promedio anuales del orden de los 38 000 millones de dólares, mientras que el flujo de capitales de largo plazo incrementa el signo negativo que traía desde 1983 para llegar a niveles de 7 000 millones de dólares anuales.

Por su parte, el incremento en el flujo de la inversión de cartera de corto plazo representa un aumento del endeudamiento vía bonos internacionales para el conjunto de países en desarrollo, pero también una nueva presencia de inversionistas extranjeros en los mercados accionarios de algunos países de desarrollo medio en Asia y América Latina. La

presencia masiva de los capitales de cartera de corto plazo impacta a las economías que reciben dichos fondos en el sentido que hacen más frágiles las relaciones de éstas con la economía internacional dado el carácter volátil de ese tipo de inversiones. Por otra parte, el incremento del flujo de capitales hacia los países en desarrollo se refleja también en el extraordinario aumento de las reservas internacionales de los mismos, que crecen en el orden de los 50 000 millones de dólares anuales promedio para este conjunto de países. Sin embargo, ese incremento de reservas corresponde principalmente a la esterilización de los capitales externos por parte de las autoridades monetarias de los países, evidenciando el fenómeno de creación de liquidez internacional de estas economías inducida por los flujos privados internacionales de capitales y condicionada al movimiento de corto plazo de éstos con independencia de los ciclos de comercio e inversión productiva.

Dentro de este cuadro de tendencias generales en los flujos de capital hacia los países en desarrollo, la evolución seguida por este tipo de países en América Latina, que puede observarse en la gráfica 4, tiene algunos rasgos particulares.

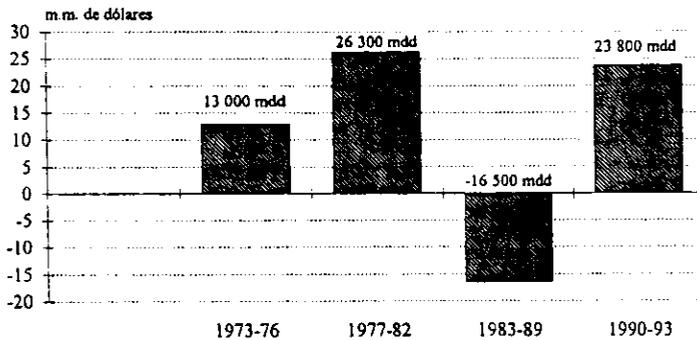
En principio, el flujo neto total de capitales hacia este grupo de países ha tenido movimientos más contrastantes que para el conjunto de los países en desarrollo, ya que por una parte entre 1973 y 1982 los países de América Latina absorbieron la casi totalidad de los flujos netos recibidos por todos los países en desarrollo, mientras que entre 1983 y 1989 tuvieron salidas netas de capitales del orden de los 17 000 millones de dólares anuales cuando la totalidad de los países en desarrollo estaban recibiendo una entrada neta de capitales por 9 000 millones de dólares anuales promedio, explicada básicamente con la evolución de los

---

países asiáticos. Por su parte, a partir de 1990 la entrada neta de capitales en los países de América Latina representa aproximadamente el 25% del total de las entradas netas de capitales a los países en desarrollo, lo que significa que han perdido participación relativa en los flujos globales, principalmente en favor de los países asiáticos.

#### GRÁFICA 4

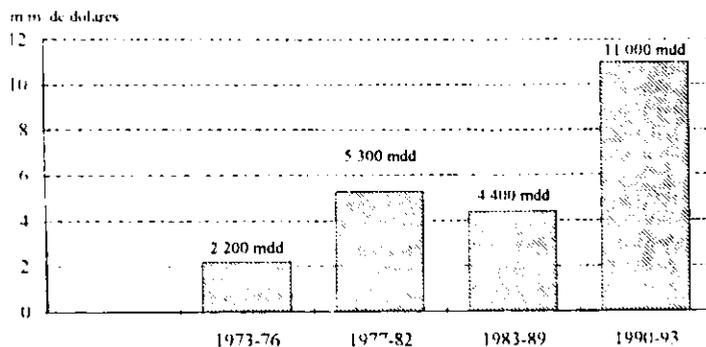
FLUJO NETO TOTAL DE CAPITAL A PAÍSES EN DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA  
(promedios anuales)



FUENTE: FMI (1994).

Esta misma tendencia se observa en la evolución de la inversión extranjera directa presentada en la gráfica 5, ya que en este grupo de países latinoamericanos dicha inversión se ha duplicado respecto a los periodos previos, mientras que para el conjunto de países en desarrollo esta variable se ha incrementado desde 10 000 millones de dólares a más de 30 000 millones de dólares por año promedio, lo que nuevamente se explica por los países asiáticos.

## GRÁFICA 5

INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA NETA A PAÍSES EN  
DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA  
(promedios anuales)

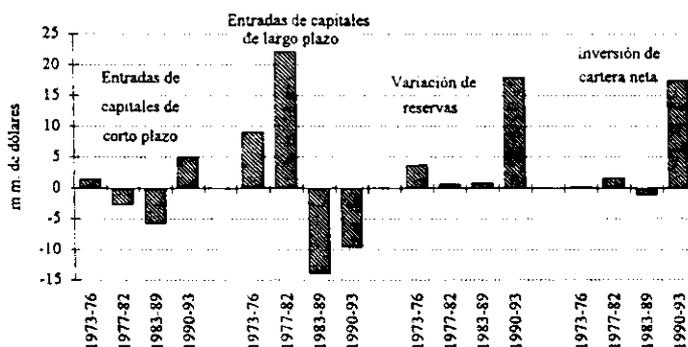
FUENTE: FMI (1994).

En cambio, la presencia de los países en desarrollo de América Latina en la inversión de cartera neta, registrada en la gráfica 6, ha tenido fluctuaciones menos violentas en los periodos previos a 1990 y se ha incrementado sustancialmente más que el conjunto de los países en desarrollo a partir de ese año. Por último, las variaciones de reserva en el grupo de países latinoamericanos ha sido mucho más significativa que para el conjunto de los países en desarrollo, ya que en los primeros se pasó a niveles extremadamente bajos a flujos anuales superiores a los 15 000 millones de dólares, mientras que para el conjunto el cambio significó pasar de niveles de los 20 000 millones de dólares anuales antes de 1990 a más de 50 000 millones de dólares después de ese año.

De conjunto los países latinoamericanos han tenido una participación relativa desfavorable en el flujo mundial de capitales hacia los países en desarrollo desde 1990, ya que están perdiendo peso en los flujos totales y adicionalmente su participación se ha incrementado más en la inversión de cartera de corto plazo que en la inversión directa, ya que ésta se canaizó mayoritariamente hacia los países asiáticos.

## GRÁFICA 6

FLUJOS DE INVERSIÓN DE CARTERA A PAÍSES EN DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA  
(promedios anuales)



FUENTE: FMI (1994).

#### **4.2. La nueva presencia de México en los mercados financieros internacionales voluntarios.**

México ocupa un lugar extraordinariamente destacado en el flujo de capitales hacia el conjunto de países en desarrollo y en particular hacia los países de América latina que se registra desde principios de los noventa. Los rasgos principales de esta participación se hacen más evidentes si analizamos en los mercados de bonos y acciones internacionales este desempeño de México en perspectiva internacional comparándolo con el que tiene un conjunto seleccionado de otros países en desarrollo.<sup>41</sup>

#### **4.3. Los mercados de bonos internacionales.**

Comenzamos considerando la evolución comparada de México en los mercados de bonos internacionales entre 1991 y 1993, lo que puede verse en la gráfica 7, donde se ha incluido a los países con mayores niveles de operación de estos mercados dentro del conjunto de países en desarrollo.

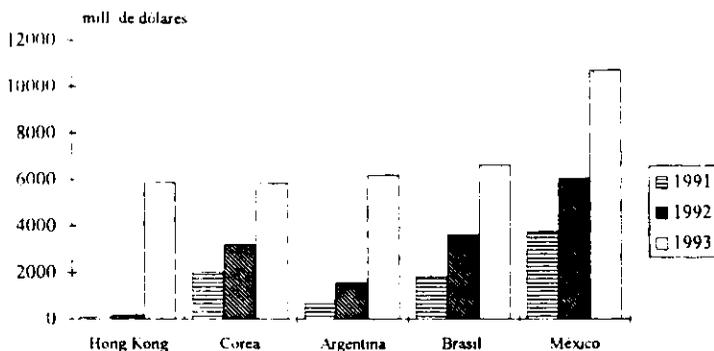
---

<sup>41</sup> En general, desde la crisis de la deuda, los créditos bancarios internacionales redujeron su importancia relativa respecto al financiamiento por la vía de emisión de bonos o acciones. Sin embargo, más adelante se analiza información sobre estos créditos para el caso específico de México.

---

## GRÁFICA 7

## MÉXICO Y LOS PRINCIPALES PAÍSES EMISORES DE BONOS INTERNACIONALES



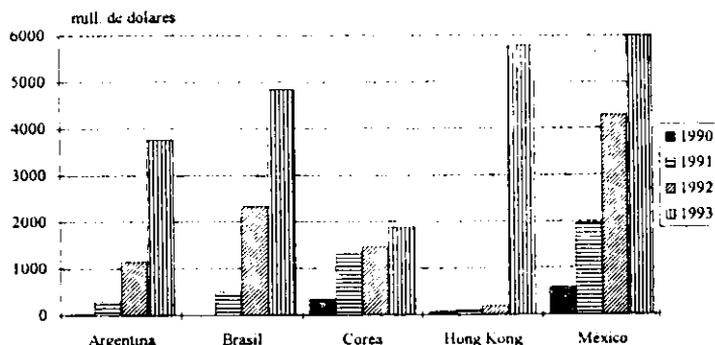
FUENTE: FMI (1994).

Con distinta gradación, este grupo seleccionado de países incrementó aceleradamente su emisión de bonos internacionales durante el periodo, pero dentro de ello destaca la evolución de México no tanto por los ritmos como por los niveles que alcanzan sus emisiones. En estos tres años el ritmo de incremento de las emisiones mexicanas se fue acelerando para casi duplicarse entre 1992 y 1993, aunque lo mismo ocurrió en el caso de Corea y aún fue mucho mayor en los casos de Argentina y Hong Kong. Pero lo que es más relevante en el caso de México es el nivel que alcanzaron estas emisiones, ya que para 1993 las mismas estaban en un orden superior en 80% al promedio que alcanzaron los otros países considerados.

Esa expansión de las emisiones mexicanas en los mercados de bonos se explica por el incremento de las emisiones de bonos privados que realizaron las empresas mexicanas, lo que puede verse en la gráfica 8.

## GRÁFICA 8

## PRINCIPALES EMISORES DE BONOS INTERNACIONALES DE DEUDA PRIVADA DE ALGUNOS PAÍSES EN DESARROLLO (1990-1993)



FUENTE: FMI (1995).

De conjunto se observa un acelerado incremento en las emisiones de bonos por parte de las empresas privadas de los países que se presentan en la gráfica, los que según se indicó pertenecen al grupo con mayores emisiones dentro del mercado de este tipo de bonos. Dentro de esto, México mantuvo la posición de liderazgo registrada en el conjunto del mercado de bonos internacionales. Sin embargo, hay varias diferencias a destacar en la evolución y estructura de participación de las empresas mexicanas de este mercado con respecto a lo que se observó para la participación del país en la totalidad del mercado de bonos internacionales. Por una parte, en este mercado hay una mayor homogeneidad en cuanto al nivel que alcanzan las emisiones de los principales participantes, las que oscilan en torno a los 5 000-6 000 millones de dólares. Por otra parte, cambia la importancia relativa de los países incluidos en este conjunto respecto a la que tenían esos mismos países en la emisión de bonos internacionales, ya que por ejemplo Corea tiene muy pocas emisiones de estos bonos privados

mientras que Brasil realiza grandes montos de emisiones. Asimismo destaca la diferente importancia que tienen estos bonos privados en el conjunto de las emisiones para los diversos países, ya que para Hong Kong las emisiones privadas explican casi el 100% del total de sus emisiones de bonos internacionales. En el caso de México esta proporción es del orden del 60% de aquel total y en el de Corea esto sólo representa la tercera parte del respectivo total. Por último, hay que destacar el distinto ritmo de crecimiento en estas emisiones, ya que mientras en los casos de Argentina, Brasil y Hong Kong se mantiene sostenidamente el crecimiento de sus emisiones durante los tres años observados, en México se produjo un aumento muy rápido en los primeros tres años para luego desacelerarse en 1993.

Para explicar aquella distinta evolución de los países en los mercados de bonos internacionales respecto a la que han tenido en el segmento del mercado de bonos privados, es necesario analizar el comportamiento de las emisiones de bonos de deuda pública por este conjunto seleccionado de países, lo que se registra en la gráfica 9.<sup>42</sup>

En esta gráfica, al igual que en las anteriores, se incluyen los países con mayores emisiones del bono que se considera en cada caso. La comparación con la gráfica presentada anteriormente muestra que dos emisores importantes de bonos privados como son Hong Kong y Argentina no tiene presencia significativa en este mercado de bonos de deuda pública, mientras que Brasil no concurre con las posiciones más destacadas en este último mercado. En cambio, las emisiones de bonos de deuda pública representan para Corea dos tercios de sus emisiones totales de bonos internacionales en 1993.

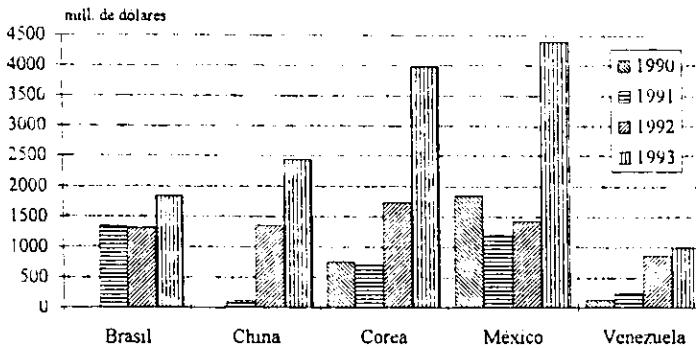
---

<sup>42</sup> Esto no incluye las emisiones de deuda soberana, la que sin embargo no es muy relevante para el caso de México en estos años.

---

## GRÁFICA 9

## PRINCIPALES EMISORES DE BONOS INTERNACIONALES DE DEUDA PÚBLICA ENTRE LOS PAÍSES EN DESARROLLO.



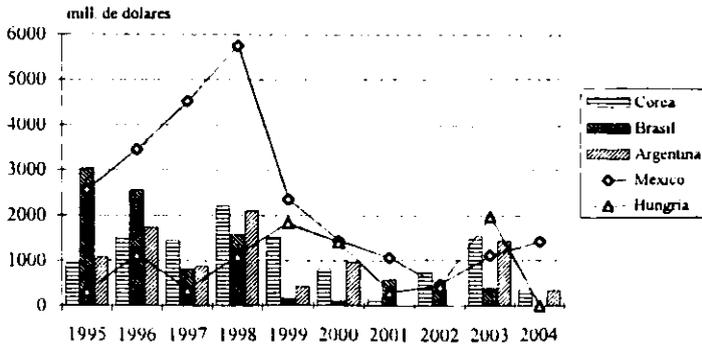
FUENTE: FMI (1995).

Por su parte, en el caso de México para dicho año estas emisiones tienen un nivel de 4 500 millones de dólares, lo que representa aproximadamente el 40% del total de bonos internacionales emitidos por el países en aquel año. La particularidad de este monto proviene del hecho de que el mismo significa el triple de los valores similares emitidos el año anterior, cuando con emisiones por 1 400 millones de dólares se completaba una tendencia al descenso en las emisiones de estos títulos de deuda pública iniciada en 1990.

Para concluir esta caracterización de la presencia que México ha tenido en los mercados de bonos internacionales, consideramos ahora cómo se estructuró el calendario de vencimientos para las emisiones colocadas hasta 1993, visto comparativamente con los calendarios de otros cuatro países que también han sido fuertemente emisores de bonos durante estos años. Esa información se registra en la gráfica 10.

## GRÁFICA 10

## CALENDARIO DE VENCIMIENTOS PARA LOS BONOS INTERNACIONALES EMITIDOS POR LOS PAÍSES EN DESARROLLO SELECCIONADOS



FUENTE: FMI (1995).

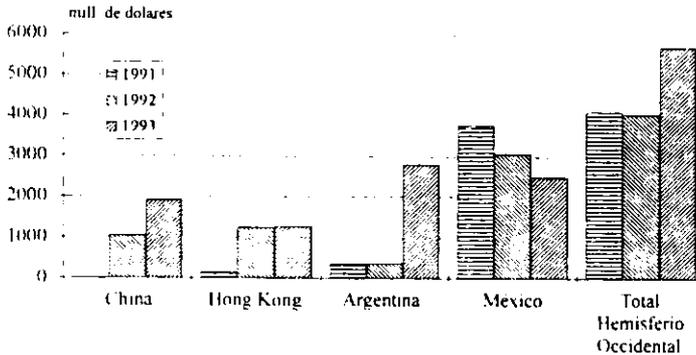
Como se observa en la gráfica, la estructura de vencimientos para el pago de bonos contratados en las emisiones mexicanas hasta 1993 estaba fuertemente concentrada en los plazos más cortos, entre dos y cinco años, mientras que los otros países tienen calendarios de vencimientos mejor distribuidos entre el mediano y largo plazo.

#### 4.3.1. La emisión internacional de acciones.

Como resultado de la apertura de los mercados accionarios, las empresas de los países en desarrollo donde ello ocurrió vieron favorecido su acceso a este tipo de financiamiento internacional, como se manifiesta en el incremento acelerado de las emisiones de acciones internacionales que se registran en la gráfica 11.

## GRÁFICA 11

## PAÍSES EN DESARROLLO (PED) CON MAYORES EMISIONES INTERNACIONALES DE ACCIONES



FUENTE: FMI (1995).

Esta emisión de acciones se realiza en buena medida mediante la colocación de American Depositary Receipts (ADR's) en Estados Unidos y ha estado dinamizada por empresas de América Latina y Asia.

Dentro de esa tendencia, las colocaciones de empresas mexicanas tuvieron un comportamiento inverso, ya que comenzaron en 1991 dominando prácticamente las emisiones accionarias realizadas por el conjunto de países en desarrollo del Hemisferio Occidental, para luego decrecer progresivamente en los años siguientes, aunque manteniéndose en rangos relevantes. Argentina registra el salto más espectacular en 1993 debido a la colocación de acciones internacionales mediante la cual se concretó la privatización de la compañía estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

En cualquier caso, la participación en la emisión de acciones internacionales fue un factor extraordinariamente importante para un conjunto de grandes empresas mexicanas, las que pudieron financiar mediante este procedimiento su reestructuración y posicionamiento en los mercados internacionales como empresas globalizadas.

#### **4.4. La inversión extranjera en la economía y los mercados financieros.**

Para completar nuestro análisis consideramos ahora cómo se han presentado en la economía y los mercados financieros nacionales estos nuevos vínculos de México con las finanzas internacionales, que hemos caracterizado en el punto anterior.

Comenzamos considerando el cuadro conjunto de las diversas figuras con las que se presenta el capital extranjero en la economía mexicana, lo que se registra en la gráfica 12.

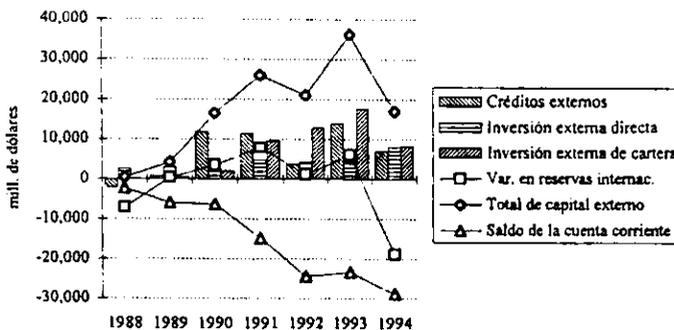
La exitosa reincorporación de México a los mercados financieros internacionales voluntarios, analizada en el punto anterior, se refleja en la evolución seguida por el ingreso de capitales al país desde 1989, lo que se cumple con una tendencia sostenida al alza hasta 1993 cuando alcanzó un nivel de 35 000 millones de dólares. En 1992 se registra una fuerte inflexión en este flujo de capitales externos asociada a la incertidumbre provocada por las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el aumento en las tasas de interés en Estados Unidos que desalentó la contratación de créditos externos en este año. En contrapartida del ingreso de capital externo registrado ese año, se produjo por una parte el incremento del déficit en el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que en este

---

mismo periodo creció hasta alcanzar valores del orden de los 28 000 millones de dólares en 1994. Por otra parte, ese flujo de capitales se acompañó de variaciones en las reservas internacionales, las que se movieron en valores positivos hasta 1994 cuando las reservas disminuyeron bruscamente en más de 18 000 millones de dólares.<sup>43</sup>

GRÁFICA 12

FLUJO DE CAPITALES EXTERNOS, SALDO COMERCIAL Y  
VARIACIÓN DE RESERVAS EN MÉXICO



FUENTE: Indicadores Económicos Banxico.

#### 4.4.1. La inversión extranjera directa.

La inversión directa no fue el componente dominante en el flujo de capitales recibidos por México durante este periodo. Sin embargo, este tipo de inversión extranjera mantuvo los niveles positivos que venía registrando a lo largo de los ochenta, aunque los volúmenes de

<sup>43</sup> Sobre la relación de causalidad entre flujos superavitarios de capitales externos y déficit de la cuenta corriente existe un debate en la literatura.

estos flujos fueron muy bajos entre 1988 y 1993. Será hasta 1994 que esta variable registre un incremento importante al alcanzar niveles del orden de los 7 000 millones de dólares, lo que fue interpretado por el Gobierno como una primera respuesta favorable generada por la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Sin embargo, el componente más importante de los flujos de capital externo estuvo integrado por los créditos y la inversión de cartera a los que analizamos a continuación.

#### 4.4.2. El crédito externo.

Analizando la estructura de los flujos totales de capital externo presentada en la gráfica 12 se observa que el peso predominante en estos flujos lo tuvo el componente financiero por concepto de créditos e inversión de cartera, los que de esta manera revirtieron el signo negativo que habían tenido desde 1983. Dentro de ello destacan los créditos con el exterior tanto por la importancia de sus niveles como por lo fluctuante de su comportamiento.

Al comienzo del periodo esos créditos tuvieron niveles anuales del orden de los 10 000 millones de dólares, lo que fue seguido con una fuerte contracción en 1992 para luego conocer un incremento con el que estos créditos alcanzaron los 17 000 millones de dólares en 1993 y finalmente se contrajeron al nivel de los 7 000 millones de dólares anuales en 1994. Estas fluctuaciones indican por una parte los efectos de cambios en las tasas de interés internacionales y por la otra refleja el estado de las expectativas sobre el futuro de México para los inversionistas locales y los banqueros internacionales ante diversos factores de tensión política, como fueron por una parte los que se crearon en torno a la negociación del TLC, y por

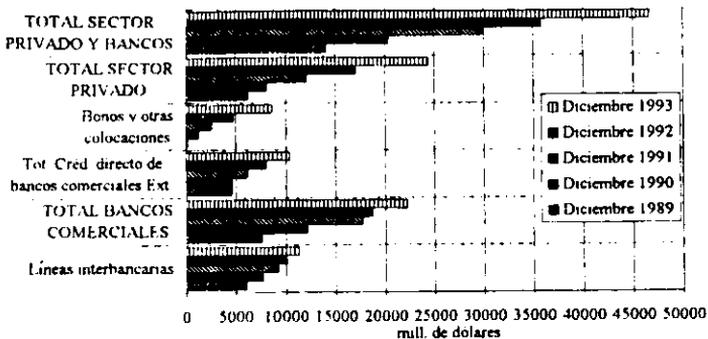
---

la otra los que se generaron con el estallido de la insurgencia armada en Chiapas al comenzar 1994 y con los crímenes políticos ocurridos a lo largo de este año.

Una medida de la importancia que alcanza este financiamiento mediante créditos internacionales la brinda la evolución de los saldos en los créditos contraídos por el sector privado y los bancos comerciales mexicanos, que se presenta en la gráfica 13.

GRÁFICA 13

SALDOS DE LOS CRÉDITOS EXTERNOS CONTRATADOS POR EL SECTOR PRIVADO NO FINANCIERO Y LA BANCA COMERCIAL



FUENTE: Mansell (1994).

Como se observa en la gráfica estos saldos crecieron sostenidamente desde 1989 hasta alcanzar valores totales superiores a los 45 000 millones de dólares en 1993, sin registrar las inflexiones que se presentaron al considerar el conjunto de los créditos externos. Este comportamiento es coincidente tanto en el sector privado como en los bancos

comerciales, los que comparten este tipo de financiamiento en magnitudes relativamente similares.

Este financiamiento de créditos internacionales canalizados hacia México tiene un carácter complejo, ya que por una parte representa la satisfacción de necesidades financieras de las empresas y la captación de fondos por parte de los bancos para apoyar proyectos de inversión locales, pero también estuvo motivado por el deseo de estos agentes por realizar un arbitraje de intereses entre los mercados internacionales y el mercado local, con el fin de obtener utilidades financieras aprovechando las extraordinarias diferencias entre los intereses que se pagaban en pesos y los que se pagaban en dólares, en el contexto de estabilidad cambiaria existente en México como consecuencia del éxito obtenido por los Pactos de Estabilización.

#### 4.4.3. Inversión extranjera de cartera.

Dentro del total de capital externo recibido por el país en estos años, el segmento de la inversión de cartera debe ser considerado diferenciando las operaciones del mercado accionario de las del mercado de dinero, para luego comprender las interacciones entre las operaciones de ambos mercados así como evaluar los condicionantes y efectos globales que plantea esta inversión extranjera de cartera a la economía nacional.

#### 4.4.4. Inversión extranjera en el mercado accionario.

Comenzamos analizando la evolución seguida por la inversión extranjera en el mercado accionario, mostrando en el cuadro 10 el comportamiento de los principales

---

instrumentos utilizados para captarla, y medida en dólares conforme a la valuación de dichos instrumentos en el mercado de valores local.<sup>44</sup>

CUADRO 10

INVERSIÓN EXTRANJERA EN MERCADO DE CAPITALES  
(Valuación de cartera al cierre de cada año en millones de dólares)

	ADR's		Fondo México		Libre suscripción		Fondo neutro		Total	
	Monto	(%)	Monto	(%)	Monto	(%)	Monto	(%)	Monto	(%)
1989	402.00	49.75	264.00	32.67	107.00	13.24	35.00	4.33	808.00	100.00
1990	402.00	49.75	264.00	32.67	107.00	13.24	35.00	4.33	808.00	100.00
1991	13733.46	74.06	499.33	2.69	2960.96	15.97	1348.76	7.27	18542.51	100.00
1992	21153.95	73.79	619.00	2.16	5096.98	17.78	1798.08	6.27	28668.00	100.00
1993	33959.55	62.33	1238.06	2.27	12906.07	23.69	6380.61	11.71	54484.29	100.00

FUENTE: Bolsa Mexicana de Valores.

Como puede observarse en este cuadro, la valuación total de la cartera en el mercado de valores aumentó en forma vertiginosa desde 1989, cuando apenas superaba los 800 millones de dólares hasta alcanzar el orden de los 55 000 millones de dólares en 1993, aunque debe recordarse que esta evolución refleja tanto el incremento de las emisiones como el aumento de precios de estos títulos en el mercado. La fracción dominante de estas inversiones se canalizó en los ADR's, a los que ya hicimos referencia en el punto anterior cuando comparamos las emisiones accionarias internacionales de México con las de otros

<sup>44</sup> Sobre el origen complejo de estos fondos da cuenta el estudio "Private market financing for developing countries", Washington, D.C., IMF, en el que Collins y otros estiman que entre el 60 y el 70% de los flujos de fondos privados hacia América Latina en 1990-1991 eran capitales que previamente habían salido de la región.

países. Esto tiene diversos significados relevantes para la marcha de la economía mexicana, porque indica que con ello un conjunto de grandes empresas privadas mexicanas logró ampliar sus capitales para financiar su reestructuración, así como las estrategias de posicionamiento en los mercados internacionales mediante las que se convirtieron en empresas globales de tamaño medio, por lo que este componente del financiamiento internacional fue sustantivo para el conjunto de la reforma económica en el país. Asimismo, este acceso al financiamiento accionario internacional requirió que estas grandes empresas modificaran sus formas de control y propiedad para adecuarse a las normas internacionales en los mercados accionarios, lo que indujo a transformaciones de grandes alcances para el mundo empresarial mexicano.

Sin embargo, esta canalización de montos extraordinarios de inversión extranjera hacia el mercado accionario fue un fenómeno contradictorio, ya que también provocó efectos negativos para el financiamiento general de las empresas mediante el mercado accionario, así como para las relaciones del mercado accionario local con los mercados accionarios del exterior.

Por una parte, estos grandes montos de financiamiento externo se canalizaron a un pequeño grupo de grandes empresas sin que se ampliara sustancialmente el número total de empresas que recibían financiamiento por esta vía. Asimismo, hay que señalar que este acelerado incremento en la valuación refleja principalmente la intensa actividad de los mercados secundarios, lo que contribuyó a una inflación del índice de precios y cotizaciones en el mercado accionario mexicano.

---

Desde otro punto de vista, la forma en que se realizó la internacionalización de las colocaciones accionarias por parte de grandes empresas mexicanas creó una extraordinaria dependencia del mercado accionario local respecto a los mercados accionarios externos, particularmente los de Estados Unidos, debido a la situación singular de las acciones de Teléfonos de México (Telmex) dentro de este conjunto. Al respecto hay que señalar que las acciones de Telmex tienen una participación determinante en la canasta de acciones que componen el Índice de Precios y Cotizaciones (IPC) del mercado accionario mexicano. Esto hace que las fluctuaciones en el precio de esta acción tenga un efecto decisivo en la marcha diaria del IPC y por lo tanto en las tendencias con las que opera en el mercado accionario local. Por otra parte, la inversión extranjera en el mercado accionario se canalizó predominantemente hacia los títulos de Telmex, como puede verse en el cuadro 11.

De acuerdo con lo que allí se indica, la valuación de cartera de las inversiones extranjeras en acciones de Telmex era absolutamente dominante en la cartera de los inversionistas extranjeros, al punto de que para 1993 representaba el 87% de la valuación total de la misma. Esto significa que las fluctuaciones en el precio de las acciones de Telmex provocadas por las operaciones de inversionistas extranjeros, tienen un papel decisivo en la formación del precio de esas acciones, y como estos valores son básicos para la formación del IPC, se concluye que las fluctuaciones de los precios de las acciones de Telmex debido a los movimientos de los inversionistas extranjeros determinan el curso del IPC y del mercado accionario local.

---

## CUADRO 11

PARTICIPACIÓN DE INVERSIÓN EXTRANJERA EN TELMEX  
(Por instrumento del mercado de capitales en millones de dólares)

	ADR's		Fondo México		Libre suscripción		Total	
	Monto	(%)	* Monto	(%)	Monto	(%)	Monto	(%)
Diciembre 1991								
Telmex A	392.18	2.86	21.05	4.49	191.27	6.46	604.51	3.52
Telmex L	10765.07	73.61	31.44	6.7	450.26	15.21	11246.78	65.53
Total	13733.46	100.00	469.03	100.00	2960.97	100.00	17163.46	100.00
Diciembre 1992								
Telmex A	388.81	1.84	27.13	4.53	174.39	3.42	590.34	2.20
Telmex L	15479.46	73.18	409.70	6.79	494.02	9.69	16014.75	59.64
Total	21153.95	100.00	599.07	100.00	5096.98	100.00	26850.00	100.00
Diciembre 1993								
Telmex A	563.23	1.58	28.88	4.12	170.78	1.34	735.90	1.55
Telmex L	20255.88	59.56	42.92	6.12	1067.69	8.36	21336.62	44.98
Total	33959.55	100.00	701.20	100.00	2775.38	100.00	47436.13	100.00

FUENTE: Anuario Bursátil, Bolsa Mexicana de Valores, 1991, 1992, 1993.

#### 4.4.5. Inversión extranjera en el mercado de dinero.

Analizamos ahora la participación de los inversionistas extranjeros en el mercado de dinero y más particularmente en los títulos de deuda pública que fueron el destino dominante de aquellas inversiones en este mercado. El cuadro 12 resume la evolución seguida por esta inversión en los principales títulos públicos.

Como puede observarse en dicho cuadro, la inversión extranjera en títulos de la deuda pública dentro del mercado de dinero creció aceleradamente en el periodo transcurrido entre 1991 y 1993, ya que medida en dólares pasó de 5 500 millones a 22 000 millones de dicha

moneda. Dentro de ello, la parte dominante de estas inversiones se canalizó a los Certificados de la Tesorería, los que en 1993 representaban el 70% del total de inversiones extranjeras en este tipo de instrumento. Esa dinámica de la inversión extranjera de cartera hacia el mercado de dinero se explica por dos razones básicas.

Por una parte, debido al atractivo rendimiento en términos de dólares y en comparación con colocaciones similares en Estados Unidos ofrecidos por estos títulos públicos, y particularmente los CETES. Esta atracción de capitales al país se mantuvo aún con el cambio en las tasas de interés en los Estados Unidos registradas desde 1992, a causa de que se incrementaron los rendimientos reales de los títulos públicos mexicanos. Pero esa evolución creciente de la inversión extranjera de cartera en la compra de títulos públicos dentro del mercado de dinero, se explica también porque este mercado tenía una articulación funcional con el mercado accionario, ya que los inversionistas extranjeros en este último mercado utilizaban el mercado de títulos públicos como el espacio seguro y altamente rentable donde invertir sus fondos cuando realizaban una toma de utilidades accionarias y en tanto decidían nuevas oportunidades de inversión en acciones. En consecuencia existiría una relación entre la inflación en la valuación de mercado de las acciones internacionales de México y la expansión del mercado de títulos de deuda pública, por lo cual en este último se expanden las colocaciones de títulos públicos siguiendo endógenamente las fluctuaciones del mercado accionario, eso con el fin de retener en el país aquellas inversiones extranjeras de cartera y evitar presiones en el sector externo de la economía.

---

## CUADRO 12

INVERSIÓN EXTRANJERA EN MERCADO DE DINERO (1)  
(Saldos al cierre del mes en millones de nuevos pesos)

	CETES		PAGAFES		BONDES		TESOBONOS		AJUSTABONOS		TOTAL	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Pesos	Dólares(3)
Diciembre 1991	9075.13	54.10%	64.81	0.30%	2231.14	13.27%	790.09	4.70%	4641.52	27.62%	16802.69	5466.28
Diciembre 1992	28539.85	64.30%	0.00	0.00%	3856.81	8.69%	615.56	1.38%	11355.83	25.59%	44368.05	14206.87
Diciembre 1993 (2)	48153.45	70.09%	0.00	0.00%	2602.44	3.78%	3863.17	5.62%	14081.62	20.50%	68700.68	22083.15

FUENTE: Bolsa Mexicana de Valores

(1) Tenencia externa de valores gubernamentales

(2) Cierre del 24/12/93

(3) en millones de dólares

#### 4.5. Tensiones micro y macroeconómicas por las nuevas relaciones de México con las finanzas internacionales.

El éxito de México para atraer capitales al país no fue sólo resultado de la abundancia de fondos en los mercados internacionales y de los atractivos precios que tenían las acciones de las grandes compañías mexicanas. Para lograr ese resultado fue extremadamente importante que el gobierno creara el entorno macroeconómico y financiero propicio para atraer la inversión extranjera de cartera mediante la articulación de políticas cambiarias, de tasas de interés, de finanzas públicas y de estabilización económica. Desde este punto de vista puede señalarse que la reforma financiera tuvo resultados satisfactorios en tanto contribuyó a que el Gobierno y un segmento de grandes empresas privadas mexicanas establecieran nuevos vínculos con las finanzas internacionales logrando captar grandes montos de fondos en el exterior.

Sin embargo, las nuevas relaciones con las finanzas internacionales provocan tensiones que afectan la evolución económica del país tanto a nivel micro como macroeconómico.

En relación con lo primero se presenta el problema de internalizar en el aparato económico un flujo extraordinario de inversiones externas de corto plazo, lo que en algunos contextos de análisis se formula como el problema de "transmitir" esos fondos a la economía real. Ello está condicionado al hecho de que segmentos sustanciales de estos movimientos financieros ocurren en los mercados secundarios sin producir un efecto positivo en el financiamiento neto a las empresas. Esto se hace aún más complejo porque por su propia naturaleza como inversiones de cartera de corto plazo, éstas pueden desplazarse fácilmente hacia opciones de inversión más atractivas en mercados de otros países sin estar obligados a fijarse en un país por periodos definidos. Por último, el predominio de las operaciones en los mercados secundarios y la volatilidad dada por su carácter como inversión financiera de corto plazo contribuyen a que aquella afluencia de capitales genere una "burbuja" financiera en la que se incremente la rentabilidad financiera en detrimento de la rentabilidad en otras actividades económicas, y eso dificulta aún más las posibilidades de lograr una transmisión eficiente de los fondos hacia el financiamiento de actividades productivas. Asimismo, esta "burbuja" financiera y el desaliento a la producción que ella promueve es un factor de inestabilidad para la marcha de la economía ante la posibilidad de ajustes bruscos en los que se tienden a resolver estas situaciones.

---

Por otra parte, a nivel macroeconómico la entrada masiva de inversiones de cartera de corto plazo, como la recibida por México en esos años, representa un factor de creación endógena de dinero debido a la monetización de las divisas ingresadas al país por aquel concepto, con lo cual se introducen presiones inflacionarias en la economía por aquella expansión del circulante. Esto impone al Banco de México la necesidad de aplicar políticas de esterilización monetaria buscando anular aquel efecto expansivo de la inversión extranjera, con lo que se deben generar reservas elevadas que en el caso de México se hicieron posibles en parte por la disposición de recursos obtenidos con la privatización de empresas públicas realizada por el Gobierno durante estos años.

Sin embargo, esa endogenización monetaria restringe el alcance de instrumentos tradicionales para el control de la oferta monetaria aplicados por los Bancos Centrales, como son los controles cuantitativos del crédito interno. En su lugar, si se desea controlar dicho crédito interno se debe regular la tasa de interés real mediante operaciones de mercado abierto. Esto es complejo porque al mismo tiempo esa tasa de interés real es un instrumento principal para mantener la atracción de los capitales externos, siempre y cuando se produzca una adecuada combinación de dicha tasa con una estabilidad cambiaria que asegure la competitividad de los rendimientos en dólares para los inversionistas extranjeros. Asimismo, esta gestión de la tasa de interés real por parte del Banco Central también puede afectar negativamente la producción y la competitividad internacional de las empresas locales si alienta una dinámica de costos financieros adversos para las mismas.

---

Este conjunto contradictorio de objetivos para el mismo instrumento que es la tasa de interés real, inducido por la situación financiera externa, puede hacer que las políticas de tasas de interés aplicadas por el Banco Central generen señales de mercado confusas para los agentes económicos, afectando negativamente la marcha de la economía y aun de los propios mercados financieros.

Por otra parte, la afluencia masiva de inversiones extranjeras de corto plazo en el marco de procesos de desregulación, liberalización y apertura económica como los desarrollados por México en estos años, crea tensiones entre el nuevo flujo de inversión extranjera de cartera y el entorno macrofinanciero creado por el Gobierno, las que pueden desembocar en desequilibrios globales de la actividad económica. Principalmente nos referimos a las tensiones que se generan entre la apertura comercial externa, el uso del tipo de cambio como "ancla" para la estabilización y el de la tasa de interés real como variable para fijar la inversión extranjera en el país. Esta tensión contenía un alto potencial de desequilibrio ante factores que amenacen la viabilidad del tipo de cambio estable o que cuestionen la permanencia de los capitales externos en el país, pudiendo dar lugar a un circuito explosivo de alzas en las tasas de interés y amenaza devaluatoria.

Los graves hechos políticos ocurridos en el país durante 1994, sumados al alza en las tasas de interés en los Estados Unidos en marzo de dicho año, generaron una aceleración de esta tensión en la dirección indicada. Frente a las presiones devaluatorias y a la salida de inversionistas extranjeros del país debidas a la incertidumbre generada por esos hechos, el Banco Central fue cambiando la estructura del portafolio de títulos de deuda pública ofrecido a los inversionistas nacionales y extranjeros, dando un creciente predominio a un título de cobertura cambiaria denominado en dólares como eran los Bonos de la Tesorería de la Federación (Tesobonos), lo que se registra en el cuadro 13.

---

## CUADRO 13

## INVERSIÓN EXTRANJERA EN MERCADO DE DINERO. EVOLUCIÓN DE CETES Y TESOBONOS EN 1994

1994	Cetes <sup>1</sup>	Tesobonos <sup>1</sup>	Total <sup>1,2</sup>	Total <sup>2,3</sup>	Tesobonos a total %
Enero 28	48808.20	4483.76	69522.76	22381.21	6.45
Febrero 24	54726.01	5318.06	77830.07	24962.34	6.83
Marzo 30	50817.74	10268.90	78058.20	23477.57	13.16
Abril 28	36417.16	23253.09	73405.28	22466.65	31.68
Mayo 26	32756.47	30271.60	75632.10	22854.41	40.02
Junio 30	30819.86	35522.05	78192.61	23089.51	45.43
Julio 28	27412.91	44025.89	82381.25	24216.25	53.44
Agosto 31	24993.76	55955.45	87156.91	25774.63	64.20
Septiembre 29	24159.20	52594.63	84255.62	24659.62	62.42
Octubre 27	25015.64	50340.65	83757.24	24450.39	60.10
Noviembre 30	19045.10	54850.66	78127.19	22704.13	70.21
Diciembre 23	13818.98	66143.73	83904.21	17167.10	78.83
Dic. 94/Dic.93	-71.02	1558.9	23.48	-21.43	

FUENTE: BMV

<sup>1</sup> Millones de nuevos pesos.<sup>2</sup> Incluye Pagarés, Bondes y Ajustabonos.<sup>3</sup> Millones de dólares.

Estos Tesobonos tuvieron una expansión de 1500% en el curso del año mientras que el saldo de Cetes se redujo 71% en el mismo lapso, con lo cual los Tesobonos pasaron a representar el 78% del total entre dicho título y los Cetes. Esta configuración de la deuda pública no consiguió generar la confianza suficiente para retener las inversiones en el país, lo que junto con el incremento de los déficits en la cuenta corriente de la balanza de pagos habría de desembocar en la devaluación de diciembre de 1994 y en la llamada crisis de los Tesobonos, con lo cual se cerró este ciclo de financiamiento externo iniciado en 1989.

La crisis financiera de los países asiáticos amenaza el crecimiento económico de América Latina, al prever que la región recibirá menos flujos de capitales privados que en 1997.

En los primeros ocho meses de 1997 la región captó un promedio mensual de 8.5 mil millones de dólares, en octubre los flujos descendieron a 5 mil millones de dólares y en noviembre a 2 mil millones de dólares y se prevé que para 1998 la caída sea mayor.

Se prevé que en la primera mitad de 1998 América Latina no captará flujos de capitales suficientes para hacerle frente al enorme déficit de la cuenta corriente que se estimó en 70 mil millones de dólares.

Se vislumbra una situación difícil para América Latina en 1998, aunado a la caída de los precios de algunas materias primas de exportación –como el petróleo y el cobre principalmente–, conllevará a un menor crecimiento para 1998.

La tasa de crecimiento promedio anual se estima en 3.5 por ciento en comparación con el 5 % de 1997.

La dependencia de los cinco principales países de América Latina –México, Brasil, Argentina, Chile y Venezuela– en capitales de los mercados accionarios es mucho menor que la de los países asiáticos, aun así tienen problemas.

En 1998, América Latina necesitará 25 millones de dólares de los mercados accionarios, en tanto que Corea del Sur 92 mil millones e Indonesia 30 mil millones de dólares.

---

Algunos estudiosos sobre la materia manifiestan que los efectos adversos sobre América Latina se dejarán sentir de varias maneras, entre las que destacan menores ingresos por concepto de exportaciones, caída en el precio de materias primas y menores flujos de capital, inversión foránea directa y préstamos bancarios.

También preocupante son las presiones de competitividad de las devaluaciones de las monedas asiáticas ejercerán sobre los productos mexicanos, particularmente en el mercado estadounidense, el número uno para México.

Se menciona que Brasil y Argentina son las naciones más vulnerables, se prevé que México podrá enfrentar mejor el coletazo del dragón asiático.

En el corto plazo es difícil que los recursos de los inversionistas extranjeros fluyan a México ya que parecen estar en espera de confirmar el avance de la economía nacional.

La falta de interés de los inversionistas hacia los mercados mexicanos se explica por un excesivo temor en cuanto al deterioro de las cuentas externas, a la caída en los precios internacionales del petróleo y a la posibilidad de que se presenten mayores recortes en el gasto del gobierno.

Se dice que no se ha recuperado la estabilidad económica, financiera y cambiaria en el contexto internacional, lo cual puede deteriorar el comportamiento de variables fundamentales de la economía nacional, como tipo de cambio, tasas de interés, precio del petróleo, ingreso de inversión externa y el nivel de certidumbre con que cuentan los mercados.

---

El gasto gubernamental (inversión, consumo y generación de empleos) se traduce en menores tasas de crecimiento de la economía. Si las cotizaciones del petróleo continúan a la baja o se mantienen en los niveles actuales, el gobierno podría verse obligado a reajustar el presupuesto.

Un mayor déficit comercial durante 1998, que se reflejaría en un menor crecimiento económico durante el año debido a que al monto total del PIB se le suma el saldo de la balanza comercial, provocaría mayores presiones sobre la paridad cambiaria.

Las devaluaciones de las monedas de la mayoría de los países del sudeste asiático han provocado una disminución de sus salarios expresados en dólares. La (CEESP) Centro de Estudios Económicos del Sector Privado recomienda a las empresas examinar cuidadosamente los impactos que sobre su competitividad tendrán las revisiones salariales anuales, comparadas con las ganancias en productividad de la mano de obra.

Por lo que la menor competitividad del sector exportador podría reducir la dinámica de las ventas al exterior, en favor de aquellos países en que los salarios se han estado deprimiendo dramáticamente en los últimos meses.

La devaluación que han experimentado las monedas de la región asiática fortalecerá su competitividad y sus productos entrarán con mayor facilidad a los mercados en los que México compete, especialmente Estados Unidos.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> El Financiero, enero 22, 1998, p. 12.

---

---

Ante la pequeña devaluación del peso mexicano se prevé las remuneraciones en términos de dólares podrían crecer, lo cual llevaría a un encarecimiento relativo a la mano de obra en nuestro país, en comparación con el de sus competidores asiáticos.

Tal situación provocaría una pérdida de la competitividad del factor trabajo en México, particularmente de la industria manufacturera.

---

---

## CAPÍTULO V

### CONSIDERACIONES FINALES

El gobierno ha buscado que el capital extranjero sea una de las principales opciones de nuestro desarrollo económico, sin embargo, la inestabilidad política y económica son factores que pueden afectar no sólo al capital de cartera, sino también al capital productivo. Ingresaron 8,026.2 millones de dólares por concepto de IED en 1994, y se esperaban para el año siguiente 8 mil millones de dólares, en este monto se tenían considerados proyectos en la industria, bienes raíces y comercio, así como el interés de algunos inversionistas externos para incursionar en las áreas de electricidad, petroquímica secundaria, transporte y comunicaciones.

Hasta abril de 1995 las consecuentes fluctuaciones en el tipo de cambio, las alzas en las tasas de interés internacionales y el ambiente de incertidumbre de avance de la economía, la declinación del PIB en 0.6%, la contracción de la inversión pública y privada en 27 y 17.1 por ciento respectivamente, así como el desempleo abierto de 6.3%, por citar algunos agregados económicos, ocasionaron no sólo la salida de divisas y la desconfianza de los inversionistas extranjeros, en relación a la inversión extranjera en cartera, sino también afectaron a la IED.

\*En el primer semestre del año de 1995 la inversión extranjera directa sumó mil 898.2 millones de dólares y fue inferior en 45.2 por ciento frente a la ingresada en semejante momento de 1994... dicho flujo de divisas apenas representó 23.7 por ciento de la meta

---

prevista por las autoridades, en el sentido de retener 8 mil millones de dólares en todo 1995<sup>46</sup>.

Al finalizar 1995, otra fuente registró 6,964.3 MD.

México recibió en los dos primeros cuatrimestres de 1997, 5 mil 543 millones de dólares en inversión extranjera directa, cifra 64.7% mayor a lo recibido en 1996 (se espera duplicar al finalizar 1997) siendo aún el principal inyector de capitales a nuestro país los Estados Unidos con 41.5%, 40% empresas británicas, 4% coreanos, 2% alemanes y 1.2% holandeses<sup>47</sup>.

Aparte, el gobierno ha privatizado ciertas áreas estratégicas de la economía, sin que se hayan traducido en un crecimiento económico sostenido, ni en la modernización de otras áreas estratégicas principales, como Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Además la concesión de activos nacionales a particulares, los cuales comprenden ferrocarriles, aeropuertos, electricidad, petroquímica, comunicaciones vía satélite; el problema no es el sistema de propiedad, sino las circunstancias y los objetivos que observan estas privatizaciones en el crecimiento económico.

La participación de la inversión privada en algunas áreas de PEMEX, ocasionó fuertes críticas entre algunos sectores de la sociedad<sup>48</sup>. Es importante considerar que los recursos del petróleo (como recurso no renovable), en el mundo son limitados y México es reconocido

---

<sup>46</sup> Cfr. El financiero 6 de septiembre de 1995, p.4.

<sup>47</sup> La Jornada 14 de noviembre de 1997.

<sup>48</sup> Cfr. El Universal 7 de mayo de 1995, p. 6.

como el segundo país en reservas<sup>49</sup>. Para 1997 se verificaron las reservas y se llegó a la conclusión de que las cifras manejadas eran mucho menores a la realidad.<sup>50</sup>

Si éstos son los atractivos para que la IED penetre en la economía, después ¿qué se sumará a la lista?. Para seguir esperando un crecimiento económico con base en la misma, seguir financiando nuestro déficit externo y generar confianza y garantías al inversionista.

Sería conveniente hacer evaluaciones periódicas sobre el comportamiento de la IED en relación a los objetivos esperados dentro de la política económica. Asimismo, elaborar diagnósticos y proyecciones acerca de los principales indicadores de la economía mexicana, con el objeto de mantener informados convenientemente a los inversionistas.

Se debe basar nuevamente el crecimiento económico y el tipo de cambio como a finales de sexenio pasado en un mayor flujo de recursos del exterior, que de reducirse por cualquier crisis interna o internacional podría provocar otra vez desequilibrios parecidos a los de 94.

Para negocios de talla internacional y grupos empresariales mexicanos y extranjeros con perfil trasnacional, el impacto de las crisis financieras como la asiática tendrá un efecto limitado, pues les va a pegar mínimamente.

Esto debido a que los principales conglomerados industriales y exportadores son líderes en el mercado, su producción 80% se destina a la exportación e importan 90% de sus

---

<sup>49</sup> Cfr. El Financiero 14 de agosto de 1995, p. 16.

<sup>50</sup> El Financiero, enero de 1997.

insumos; además por medio de sus alianzas estratégicas con empresas extranjeras cuentan con infraestructura de distribución, comercialización y mercados en el mundo para colocar sus productos.

La globalización es una de las formas en que las corporaciones pueden salir los menos lastimados de esas turbulencias financieras.

Empero para el segmento de la pequeña y mediana empresa y las familias la sacudida es devastadora, pues los saca de competencia, pues el crédito se encarece y fluye por goteo, los réditos se disparan y frena proyectos productivos y de inversión.

La primera crisis financiera del siglo XXI en el contexto de la globalización fue la de México, y atrás del efecto Tequila han venido los dragones, sambas, que no es más que una repetición a nivel regional, donde va acompañado el esquema de cómo se doblega el poder de los estados nacionales por medio de la transnacionalización del poder económico.

Por otro lado, el ingreso de multimillonarias sumas de dinero que huye de Asia y ve en México un destino seguro, a su vez provoca fuertes daños, sobre todo a la clase media mexicana, campesina y obreros.

Con este nuevo paradigma del poder le quita a los estados autonomía, soberanía y poder político, y en un mundo globalizado la única manera para que una nación mantenga la vertical es dando gusto al capital productivo y especulativo transnacional, y es donde debemos estar atentos todos, gobiernos, empresarios y organismos multilaterales.

---

De lo contrario, las grandes empresas mundiales impondrán sus condiciones ventajosas para instalarse y capitales líquidos exprimirán a las sociedades por medio de tasas de interés con premios muy altos.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> El Financiero, 19 de enero de 1998, p. 28.

---

---

**BIBLIOGRAFÍA**

- BATIZA R. El Fideicomiso. México, 1976.
- BROOKE y Rammers. The strategy of multinacional Enterprise Longman, Londres 1970.
- CELSO Garrido, Tomás Peñaloza Webb. Ahorro y Sistema Financiero Mexicano. Edit. Grijalbo, 1996.
- CECEÑA, José Luis. México en la Órbita Imperial. Edit. El Caballito.
- CHAPOY Bonifaz, Alma, "Empresas Multinacionales Instrumento del Imperialismo", Edit. El Caballito, 1975.
- GÓMEZ Palacio y Gutiérrez Zamora Ignacio. Análisis de la Ley de Inversión Extranjera en México. Edit. La Impresora Azteca, S. de R.L., México, D.F., 1974.
- GREEN R., The State and Multinational Banking Systems. Columbia University Press. E.U.A. 1981.
- HEYMAN, T. Inviertiendo en México. E.U.A., 1989. Citado en el Houston Journal of International Law.
- IBARGÜEN y Azuela de la Cueva. Breve Análisis Sistemático de Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y Algunas Consideraciones sobre el Concepto de Empresa. Revista Jurídica de la UIA; México, D.F.; 1976.
- MANSELL Carstens, Catherine. The internationalization of financial system, paper prepared to "The global and comparative analysis of financial institutions", Bellagio Conference and Study Center, Italy. 1994.
- McKINNON, Ronald Y. Dinero y Capital en el Desarrollo Económico. Edit. CEMLA, 1974.
- ORTIZ Wadgyamar, Arturo. Introducción al Comercio Exterior de México. Edit. Nuestro Tiempo, 1996.
- ORTIZ Wadgyamar, Arturo. Política Económica de México 1982-1995. Dos Sexenios Neoliberales. Edit. Nuestro Tiempo, S.A., 1996.
- ROSALES, B. Mario. Efectos políticos y sociales de la legislación de Inversiones Extranjeras. ENEP Acatlán, sept. 1985.
- SEPÚLVEDA, Bernardo; CHUMACERO, Antonio. La Inversión Extranjera Directa en México. Edit. F.C.E., 1983.
-

- WIONCZEK, Miguel. El Nacionalismo Mexicano y la IED. Edit. S. XXI.
- WIONCZEK, Miguel. Inversión y Tecnología Extranjera. Edit. Joaquín Mortiz, México 1971.
- WRIGHT, H. Inversiones Extranjeras en México. McMillan. EUA, 1986.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa, México, 1990.
- Ley de Amparo. Porrúa, México, 1989.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación. Tercera parte. Apéndice, 1985.
- Academia de Ciencias de la URSS, Manual de Economía Política, Edit. Grijalbo, México, 1960.
- "Asistencia Técnica del Extranjero", Investigación fiscal, núm. 46, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Banco de México (varios años) Indicadores Económicos.
- Comité Bilateral. p. 154.
- Coyuntura N° 13 "Milton Friedman. Precursor del liberalismo ortodoxo actual". ENEP-ARAGÓN, UNAM. Enero-marzo 1984. p. 13.
- Diario Oficial, 7 de julio de 1944.
- Diario Oficial, Agosto 2 de 1989.
- Diario Oficial de la Federación, 30 de abril de 1971.
- Diario Oficial de la Federación, 28 de diciembre, 1973.
- Diario Oficial de la Federación, 16 de mayo, 1990.
- Gabinete de Comercio Exterior: "El Proceso de Adhesión de México al GATT", México 1986.
- "La Expansión de las Empresas Internacionales y su gravitación en el desarrollo latinoamericano". Estudio económico de América Latina, 1970 (Cuarta parte).
- Revista Relaciones Internacionales, UNAM. Abril-Junio 1996, N° 70. Coordinación de Relaciones Internacionales.
- El Financiero. 24 de julio de 1989. p. 10 Col. 1.
- El Financiero 6 de septiembre de 1995, p. 4.
-

El Financiero 14 de agosto de 1995, p. 16.

El Financiero 19 de enero 1998, p. 28.

El Financiero 22 de enero de 1998, p. 12.

El Universal 7 de mayo de 1995, p. 6.

La Jornada 14 de noviembre de 1997.

---