

33  
28



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"**

Perspectivas de la Participación del Banco Mundial  
y del Banco Interamericano de Desarrollo en  
el Fomento del Sector Turismo en México

**T E S I S**  
Que para obtener el Título de  
**LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**  
P r e s e n t a  
**Jesús Antonio Moreno Lugo**



México, D. F.



**FALLA DE ORIGEN**



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 está 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.

## AGRADECIMIENTO

El haber concluido mis estudios a nivel licenciatura ha sido un gran paso para mi desarrollo dentro de un ámbito profesional, por ello quiero agradecer por su apoyo, comprensión y cariño, al ser más importante en mi vida, Mi Madre, la cual ha sabido conducirme por el camino de la superación y del respeto hacia los demás.

Posteriormente, deseo manifestar toda mi gratitud a mis hermanos, sobrinos, cuñados y mi novia, los cuales me han motivado para lograr todas las metas que me he propuesto.

De igual manera, doy las gracias a todas aquellas personas que directa o indirectamente me ayudaron dentro de mis quehaceres académicos, me refirieron a mis amigos, compañeros de trabajo y profesores, en particular al Lic. Rodolfo Villavicencio por su asesoría en este estudio y al Lic. Francisco Ocaña de FONATUR.

Especialmente, expreso mi más sincero agradecimiento a la Familia Lugo, radicados en Houston Texas, por todas sus manifestaciones solidarias.

No podría olvidar agradecer a la Universidad Nacional Autónoma de México, la oportunidad que me dió por tomar parte dentro de su grupo de estudiantes.

Por último, quiero dedicar este trabajo a un ser que me merece todos mis respetos Luis Antonio Rangel Ramirez.

PERSPECTIVAS DE LA PARTICIPACION DEL BANCO MUNDIAL Y DEL  
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO EN EL FOMENTO DEL SECTOR  
TURISMO EN MEXICO

INDICE

Introducción.

CAPITULO I.

El papel del Banco Mundial y del Banco Interamericano de  
Desarrollo dentro del sistema financiero internacional.

1.1. Origen y objetivos del Banco Mundial.

1.2. Estructura y operatividad del Banco Mundial.

1.2.1. La Corporación Financiera Internacional (CFI).

1.2.2. La Asociación Internacional De Fomento (AIF).

1.2.3. El Organismo Multilateral de Garantías de  
Inversión (OMGI).

1.3. Evaluación de las operaciones del Banco Mundial.

1.4. Creación y objetivos del Banco Interamericano de Desarrollo.

1.5. Organización y funcionalidad del BID.

1.5.1. La Corporación Interamericana de Inversiones (CII).

1.6. Actividad financiera del BID.

## CAPITULO II.

La postura del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo ante la estrategia de crecimiento en México.

2.1. El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo en el desenvolvimiento económico de México.

2.2. Sectores de la economía que han recibido apoyo del Banco Mundial.

2.2.1. Infraestructura.

2.2.2. Industria.

2.2.3. Agropecuario.

2.2.4. Educación.

2.3. El Banco Interamericano en los sectores económicos de México.

2.3.1. Programas de Ciencia y Tecnología.

2.3.2. Modernización de carreteras alimentadoras y caminos rurales.

2.3.3. Infraestructura Turística.

### CAPITULO III.

El papel del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, en el impulso al sector turismo ante la actual coyuntura económica de México.

3.1. La influencia del turismo dentro de la actividad económica de México.

3.1.1. El turismo como parte del motor de la actividad económica de México.

3.2. El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo en el sector turismo en México.

3.2.1. FONATUR, El Banco Mundial y el BID en los Centros Integralmente Planeados (CIP's).

3.2.1.1. Cancún proyecto pionero del Programa  
GIP's.

3.2.1.2. Ixtapa Zihuatanejo Proyecto paralelo a  
Cancún.

3.2.1.3. Proyecto turístico Los Cabos, San José  
del Cabo.

3.2.1.4. Loreto en Baja California.

3.2.1.5. Bahías de Huatulco.

3.2.2. La participación del Banco Mundial y del BID  
dentro del sector turismo en México a través de  
FONATUR.

3.2.2.1. FONATUR en el otorgamiento de créditos.

3.3. El turismo dentro de la actual coyuntura en México.

Conclusiones.

Anexos.

Bibliografía.

## INTRODUCCION

Dentro del orden internacional que se empezó a estructurar durante y después de la Segunda Guerra Mundial, los Organismos Internacionales formaron un papel importante para integrar la paz mundial.

Los países en contienda trataban de instrumentar los mecanismos más viables para con la disputa; todos con un mismo fin se enfocaban a las cuestiones políticas, sociales y económicas.

En cuanto a éste último tópico, uno de los temas centrales era el orden y control financiero, para ello y en el marco de las reuniones preparatorias en pro de una paz mundial, en Bretton Woods (1944), se creó el F.M.I. y el B.I.R.F. o Banco Mundial, ambos destinados a corregir los problemas monetarios y de balanza de pagos, así como de tratar de reconstruir las zonas devastadas por la guerra.

La labor del Banco Mundial hasta hoy en día ha sido importante dentro de la esfera terrestre al apoyar financieramente a las naciones que así lo necesitan; Sin embargo, sus funciones se han visto limitadas debido a las grandes demandas de los países en desarrollo, y por lo tanto han tenido que crear oficinas auxiliares para atender en su mejor forma los requerimientos de los solicitantes.

Dentro de éste contexto, en el que las demandas de créditos son cada vez más fuertes, se creó en 1959 el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.), a razón de las propuestas de la C.E.P.A.L y de la O.E.A. Esta nueva Institución de desarrollo presenta la característica de ser regional, pero sus operaciones se pueden asemejar a las del Banco Mundial.

Tanto el Banco Mundial como el B.I.D., han sido destinados para apoyar financieramente el desarrollo de un área económica específica de un país, lo que les da el carácter



de Bancos de Desarrollo Internacionales, sin embargo su acción no se limita solo a lo anterior, también están encargados de promover inversión privada en el sector en donde han sido dirigidos los préstamos, por lo tanto el presente estudio analizará de forma esquemática e informativa las cuestiones estructurales y las operativas de ambos Organismos Multilaterales creados para trabajar con fines específicos.

En acuerdo a su razón de ser, el Banco Mundial y el B.I.D. particularmente en México, han otorgado sus empréstitos a distintos sectores de la economía entre ellos al Turismo, el cual desde 1940 hasta hoy en día, ha sido tomado como una actividad importante en la generación de divisas, como soporte en la balanza de pagos, como generador de empleos, es decir, como motor de desarrollo económico.

Por lo anterior, el presente estudio tiene como objetivo general, Analizar la participación del Banco Mundial y el B.I.D. en el fomento de proyectos turísticos, determinando su importancia en el marco de la actual estrategia económica implementada en México.

Teóricamente, el desarrollo de la investigación se encuentra dentro de un modelo estructural funcionalista y neoliberal; en cuanto al primero, se analiza el papel que desempeñan ambos Bancos dentro del sistema financiero internacional, de igual manera de revisan las políticas e instrumentos que se han aplicado para poder otorgar un crédito o motivar una inversión. Todo ello en un marco institucional el cual nos permitirá estudiar el papel que desempeñan cada una de las oficinas auxiliares al interior de cada Organismo. Por lo que se puede decir que esta teoría de carácter social, se enfoca a la estructura de un sistema, el cual es un conjunto de propiedades de sus partes componentes y de sus relaciones y combinaciones que, para un conjunto particular de propósitos analíticos pueden tratarse lógicamente y empíricamente como constantes dentro de límites definidos.

En cuanto a la teoría neoliberal, esta establece la separación del Estado en la economía, apertura comercial y financiera, reducción del aparato estatal, reducción de subsidios a las empresas, desregulación, etc. Este tipo de medidas, fueron implantadas en el país desde 1983 y desarrolladas durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari. Las tres principales actividades económicas (agricultura, industria y servicios) sufrieron cambios de gran magnitud al interior de cada uno de éstas y, principalmente el terciario como el Turismo no fue la excepción, ya que se sustituyó la inversión pública y la deuda externa que se contraía con los Bancos de Desarrollo en los Centros Integralmente Planeados, por la inversión privada nacional y extranjera en los Megaproyectos.

En virtud de lo anterior, la hipótesis a desarrollar es la siguiente: La participación financiera del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo en México han sido garante para motivar la inversión y evitar el endeudamiento externo, a través del impulso de sectores claves de la economía como el Turismo, el cual se ha convertido en un factor prioritario para la actual administración.

En el primer capítulo y teniendo como objetivo analizar el marco en el que se desenvuelve la participación financiera del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo dentro de un sistema de organización institucional que les permite dar apoyo a proyectos de inversión, se retomarán los acontecimientos que dieron origen a los dos Bancos, más adelante se estudiará cada uno de los dos organismos por individual dentro de su estructura organización-operación tomando en cuenta sus políticas sobre evaluación de operaciones y el mecanismo suscripción-votación elemento base para la toma de decisiones.

Posteriormente y después de haber comprendido las acciones y estructuras de éstas Instituciones de desarrollo, se pasará mediante un proceso de análisis informativo, a comprender el desenvolvimiento histórico-económico de México de 1940 a 1994 dentro del marco del papel que han jugado y juegan ambos organismo al interior de la toma de decisiones y la asimilación de políticas en México. Así mismo se podrán

observar los sectores que se han visto más favorecidos con el apoyo crediticio del B.I.R.F. y del B.I.D., cumpliendo con el objetivo de estudiar la participación del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo en la economía mexicana así como en los diferentes sectores de ésta.

Cabe mencionar que es este apartado, el análisis se desarrollará mediante la comprensión de cada uno de los modelos de desarrollo aplicados en nuestro país, y que si bien mucho pueden ser cuestionados, este trabajo solo se refiere a los acontecimientos más relevantes de cada uno de éstos.

Por último y durante la tercera parte, en el que el objetivo es analizar la participación del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo en el sector Turismo y la influencia de éste en la economía nacional, se desarrollará el trabajo en dos vertientes que se interrelacionan una con la otra, por un lado se observarán las manifestaciones de cambio y ajuste del turismo mundial y por el otro el papel de éste en México, en el marco de acción de la segunda posguerra y casi primera mitad de la década de los noventa.

Sin olvidar la participación del B.I.R.F. y del B.I.D. dentro del sector turismo, que es punto central y razón de ser de este estudio.

Dentro de ésta parte, se tomaron en cuenta los estudios e investigaciones que han realizado el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), paraestatal que ha tomado gran parte dentro de ésta actividad en conjunción con Bancomext, Nacional Financiera, Secretaría de Hacienda, SECTUR y obviamente el Banco Mundial y el B.I.D.

FONATUR ha representado desde 1974, fecha en la cual se creó la Secretaría de Turismo como Secretaría de Estado, un vínculo entre las instituciones, inversionistas y proyectos a desarrollar. A razón de lo anterior, actualmente México cuenta con cinco Centros Integralmente Planeados (C.I.P.'s) y con los Megaproyectos, estos últimos son la manifestación del modelo implementado en México desde 1983.

## CAPITULO I

EL PAPEL DEL BANCO MUNDIAL Y DEL BANCO INTERAMERICANO DE  
DESARROLLO DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL.

## CAPITULO I.

### EL PAPEL DEL BANCO MUNDIAL Y DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL.

Tal como lo establece el objetivo de esta primera parte, que es el de analizar el marco en el que se desenvuelve la participación financiera del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo dentro de un sistema de organización institucional que les permite dar apoyo a proyectos de inversión, es posible asegurar que estos dos organismos han tenido dentro de la esfera terrestre una influencia de carácter económico y político al interior de cada nación en la cual participan, sin olvidar sus repercusiones sociales.

Lo anterior no quiere decir que su apoyo a ciertos sectores de la economía sea negativo, sino que cada una de estas instituciones antes de otorgar su ayuda a un gobierno determinado le sugiere ciertas políticas a seguir en su interior, con el fin de garantizar la repatriación del capital cuando este proviene de manos de inversionistas extranjeros o el pago de la línea de crédito.

Lo antes expuesto será explicado en el desarrollo de esta parte de manera más sencilla, si se analiza de forma más específica al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo junto con las instituciones que les auxilian.

#### 1.1. ORIGEN Y OBJETIVOS DEL BANCO MUNDIAL.

La Segunda Guerra Mundial vino a marcar un cambio dentro de la estructura de organización internacional con el nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas.

Haciendo un poco de historia, dentro de esta conflagración de 1939 a 1945, las Naciones Aliadas contra el Pacto Tripartita empezaron a forjar una visión de lo que podría ser las nuevas relaciones económicas, las cuales entrarían en funcionamiento al final de la contienda.

Con el fin de dar continuidad con el objetivo de Sociedad de Naciones (SDN), se formularon reuniones preparatorias comprometiéndose a crear un Organismo Internacional destinado a mantener la paz, la seguridad y la cooperación entre las Naciones.

Las primeras reuniones fueron la Declaración Interaliada y la Carta del Atlántico, de 1941, las cuales pretendían el mantenimiento de la paz y la salvaguarda de las democracias tendientes al establecimiento de un sistema de seguridad amplio y permanente. La Declaración de la Naciones Unidas de 1942, pretendía la paz mundial en comunión con todos los países.

Para 1943 en Moscú, los representantes de China, EE.UU., Reino Unido y la URSS ratificaron en crear una Organización General Internacional. En ese mismo año, en la Conferencia de Teherán, Roosevelt, Churchill y Stalin, acuerdan en dar continuidad para establecer la paz mundial apoyando lo pactado en la reunión anterior.

Estas reuniones preparatorias, desembocaron en las deliberaciones finales realizadas en Bretton Woods (New Hampshire, EE.UU.) del 1. al 22 de julio de 1944, en la cual se puso de manifiesto la hegemonía estadounidense en el grupo de los países desarrollados. Dentro de la definición del ordenamiento financiero internacional los EE.UU. utilizaron sus políticas fiscal y monetaria con el fin de estimular la demanda, beneficiando a los productores norteamericanos. A este sistema se le ha denominado "keynesianismo global unilateral". Era unilateral porque EE.UU. estaba por sí mismo dispuesto a dirigir y mantener el sistema. El dólar era el medio de cambio y el patrón de valor, siendo de esta forma el administrador del sistema. Practicaba el Keynesianismo global (ajustando las medidas monetarias y fiscales cuando amenazaba la inflación; y aflojando las medidas monetarias y fiscales cuando amenazaba la recesión); de este modo la Unión Americana podía desempeñar el papel como locomotora económica para el resto del mundo.

En esencia la Conferencia Monetaria y Financiera de Bretton Woods, así como las reuniones preparatorias para la creación de Naciones Unidas, tenían como tema principal el organizar el sistema monetario internacional dado que el financiamiento de los gastos bélicos y las reconstrucciones posteriores hizo crecer excesivamente la circulación monetaria provocando agudos problemas. En esa Conferencia, aunque con el mismo objetivo de normalizar e intensificar las relaciones económicas internacionales con base en la estabilidad monetaria, se presentaron dos planes diferentes: el primero por J.M. Keynes, el cual proponía crear La Unión de Compensación Internacional, este plan se pronunciaba por una política cambiaria flexible, en la que el tipo de cambio pudiera variar dentro de los límites del 5%; el segundo plan fue presentado por Harry White, éste proponía un sistema en el cual los tipos de cambio no sufrieran modificaciones a menos que se produjeran serios desequilibrios en la balanza de pagos (1).

---

(1). Chapoy Bonifaz Alma, Ruptura del Sistema Monetario Internacional, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, México 1979, Primera Edición, pp. 25-26.

Al final prevaleció este último criterio creándose el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.), organismo base y núcleo del sistema monetario mundial, sustentado en tipos de cambios fijos y tomando a el oro como denominador común de las paridades monetarias las que también podían expresarse en dólares.

De esta forma, Bretton Woods no sólo implicó fundamentalmente la creación del FMI, organismo que en mayor medida expresó toda una nueva institucionalidad del sistema capitalista y al cual se le buscó y se le dotó de un papel preponderante en el sistema internacional, sino también involucró el nacimiento del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (B.I.R.F.), mejor conocido como Banco Mundial (B.M.), esta Institución planteaba menos problemas técnicos que el Fondo y su función se consideró complementaria del mismo. Lo esencial era reestructurar el sistema internacional de intercambio de pagos y reconstruir el mundo aniquilado.

Dentro del marco del conflicto Capitalista-Socialista, el Proyecto básicamente norteamericano, Naciones Unidas, fue avanzando de tal forma que se llevaron a cabo reuniones tales como la de Dumbarton Oaks de 1944 en la cual se elaboraron las bases de la nueva organización internacional. En la de Yalta, del 11 de febrero de 1945, los tres grandes (EE.UU., Gran Bretaña y la URSS.) acuerdan en reconocer el autogobierno de los países liberados de Europa. Durante esta reunión se establece que la Alemania derrotada sería ocupada por las cuatro potencias victoriosas: EE.UU., Gran Bretaña, Francia y la Unión Soviética. Este acuerdo fue consolidado más tarde en Postdam, Alemania donde se estableció además que ninguna de las cuatro naciones debería cambiar el status que sin el consentimiento de las otras.

Tal como se estableció en Yalta, la Conferencia de San Francisco se celebró del 21 al 25 de junio de 1945, en la cual fue aprobada por 50 Estados la Carta de las Naciones Unidas, entrando así en vigor el 24 de octubre de ese mismo año al ser ratificada por los cinco grandes: China, EE.UU., la URSS, el Reino Unido y Francia.

Mientras que el FMI nace con el objetivo de establecer un orden o disciplina monetaria con el fin de corregir déficit en la balanza de pagos, estableciendo para sus préstamos formas y mecanismos para dar apoyo a quienes lo solicitan, el Banco Mundial se crea como una Institución de desarrollo (Banco de Desarrollo) para ayudar a la comunidad internacional que requiera de sus servicios.

En particular el Banco Mundial comenzó sus operaciones el 25 de junio de 1946, se adhiere a Naciones Unidas el 15 de noviembre de 1947 por medio del Acuerdo de Vinculación, mediante el cual es considerado una Institución Especializada de la O.N.U. y dependiente del Consejo Económico y Social (ECOSOC).



Los fundadores del Banco previeron la creación de una Institución de ámbito mundial, que abarcase con el tiempo a todas las naciones. Sin embargo, poco después de la Conferencia de Bretton Woods se hizo evidente que el espíritu de cooperación internacional había sido sustituido por una brecha ideológica que se extendía a la estructura de los dos sistemas económicos imperantes.

Para 1947, eran sólo 45 miembros fundadores del Banco principalmente europeos y latinoamericanos, a ellos se unieron durante la década siguiente numerosos países asiáticos y, en 1967, después de una influencia de naciones africanas de reciente independencia, el número de miembros ascendió a 106.

Dentro de las pretensiones del Banco es importante mencionar que sus objetivos, establecidos en el Artículo 1. del Convenio Constitutivo, mencionan lo siguiente:

"1.- Contribuir a la obra de reconstrucción y fomento en los territorios de sus miembros, facilitando la inversión de capital para fines productivos, incluso la rehabilitación de las economías destruidas ó dislocadas por la guerra, promoviendo la transformación de los medios y fuentes de producción en los países de escaso desarrollo.

2.- Fomentar las inversiones particulares en el extranjero mediante garantías o participaciones en préstamos y cuando no hubiere capital privado disponible en condiciones razonables suplementar las inversiones privadas, suministrando en condiciones adecuadas fondos para fines productivos, ya sea en su primer capital de los fondos por él levantados, o de sus demás recursos.

3.- Promover un crecimiento equilibrado de largo alcance del Comercio Internacional y el mantenimiento del equilibrio de la balanza de pagos, alentando las inversiones internacionales para que contribuyan al desarrollo de los recursos productivos de los miembros y ayudando así a aumentar la productividad, a elevar el standard de vida y a mejorar las condiciones del trabajo en sus territorios.

4.- Coordinar los préstamos que haga o garantice con los empréstitos internacionales tramitados por otros conductos, en forma tal que se atiendan, en primer término, los proyectos grandes o pequeños que fueren más útiles y urgentes.

5.- Dirigir sus operaciones con atención debida a los efectos que las inversiones internacionales puedan tener en la situación económica de los territorios de los miembros en el periodo de posguerra, y contribuir a que la transición de la economía de guerra a la economía de paz se lleve a efecto sin contratiempo." (2).

---

(2). El Grupo del Banco Mundial, Muns Joaquín, p. 2.

Como es posible analizar, los objetivos del Banco Mundial no sólo se encuentran enfocados a la reconstrucción de las zonas afectadas por la guerra, sino que preveía el impulso de las economías a través del comercio entre Estados, toman como base para este efecto lo indispensable que es contar con una economía sana, y por lo tanto infraestructura adecuada que garantice la realización de los proyectos, donde la inversión es un factor preponderante para el desarrollo social de cada Nación.

Para efectos prácticos, la permanencia con calidad de miembro del Banco depende de que se mantenga la del Fondo, aunque este requisito puede ser levantado por la Junta, si lo decide por una mayoría de tres cuartas partes de los votos. Cabe aclarar que el ejercicio de las reuniones anuales de estos organismos son conjuntas, teniendo así mismo misiones compartidas y complementariedad como Instituciones.

Sobre esta disposición se puede observar que si un miembro hace uso de alguna falta dentro del Banco, tomando éste la determinación de vetarlo, el país infractor se verá afectado no sólo por no tener participación dentro del BIRF sino que también en otras Instituciones Internacionales.

En cuanto a la salida de la Organización, y dejando salvo la salida voluntaria, como se indica en el Convenio (3) y que será efectiva en el momento en que se reciba aviso (4) de ello por parte del miembro que desee retirarse, pueden considerarse dos posibilidades: a). al país que abandone el Fondo se le considerará fuera del Banco tres meses después, a menos que intervenga la votación de la Junta; b). la Junta puede (5) suspender a un miembro que hubiera violado sus obligaciones y si por la misma mayoría (6) no le restituyen los derechos antes de un año, dejará automáticamente de ser miembro del Banco. El país que sale de la Organización es responsable de todas las obligaciones, como préstamos o garantías contraídas con anterioridad a su salida.

Para dar inicio en sus operaciones y desolegar sus proósitos, el Banco inició con un capital autorizado de 10.000 millones de dólares. El capital suscrito por cada miembro debía desembolsarse en 2% en oro o en dólares, y el resto hasta un 20% en moneda de su propio país. El restante 80% quedaba como fondo de garantía para respaldar los bonos emitidos por el Banco en los mercados de capitales, emisiones que son su principal fuente de recurso.

---

(3). Artículo 6., sección 1a.

(4). Por escrito, presentado ante la Oficina principal del Banco

(5). Es una facultad no delegable.

(6). Mayoría de Gobernadores, que presente mayoría de votos

El capital del Banco fue asignado en 1944 a los países miembros en determinadas porciones. Inicialmente, el 37% a EE.UU., 13% al Reino Unido, 12% a la URSS., 6% a China, 4.5% a Francia, 4% a la India y 23% otros países (7). Ver Gráfica 1

El Banco Mundial, establece en su Convenio Constitutivo que confiere todas las facultades del organismo a su Junta de Gobernadores, que esta integrada por un Gobernador de cada país miembro. Los Gobernadores del Banco han delegado sus facultades en un Directorio Ejecutivo, cuyos miembros cumplen su cometido exclusiva en la sede del Banco (Washington D.C.). Hay 22 Directores Ejecutivos, y cada uno designa un suplente. Según como se encuentra establecido, cinco Directores Ejecutivos son designados por los cinco miembros que tienen mayor número de acciones del capital social, y los restantes son elegidos por los Gobernadores que representan a los demás países miembros.

Los Directores Ejecutivos son responsables asimismo de presentar a la Junta de Gobernadores, con ocasión de sus Reuniones Anuales, la auditoría de las cuentas, el presupuesto administrativo, el informe anual sobre las operaciones y políticas del Banco Mundial y cualquier otro asunto que, a su juicio, deba someterse a su consideración.

De acuerdo con sus objetivos, el Banco Mundial durante sus dos primeros años de vida de 1945 a 1947 se concedieron préstamos por un total de 497 millones de dólares a Francia, Dinamarca, Holanda y Luxemburgo (8). Al comprender que las necesidades de reconstrucción superaban sus posibilidades el Banco estableció el Programa de Recuperación Europea, mejor conocido como el Plan Marshall, con el fin de enfrentar las necesidades de dicho continente. Ello permitió que en cierta forma orientara sus actividades a fomentar el desarrollo de sus países miembros en desarrollo, concediendo sus primeros préstamos a Chile en 1948.

Las normas y disposiciones del Banco establecen que el derecho de voto está íntimamente relacionado con la cantidad de acciones suscritas, puesto que cada miembro del Banco tiene 250 votos más uno por cada 100 mil dólares que haya suscrito del capital (9).

Es conveniente señalar que desde los orígenes del Banco, los países desarrollados han tenido un amplio poder de votación en el seno de este organismo. En particular los EE.UU. En el cuál ha tenido mayor poder e influencia dentro de la Institución.

---

(7). Banco Mundial. Informe anual 1990, p.55

(8). Ibidem, Muns Joaquín, p.3

(9). Estas cifras son exclusivamente del BIRF, ya que para el AIF se asignan 500 votos más uno por cada cinco mil dólares de capital suscrito, y 250 votos más uno por cada mil dólares de capital suscrito en el caso de la CFI

El Banco Mundial siendo un organismo multilateral de financiamiento, con 176 países como miembros, otorga préstamos en condiciones de mercado a los países en desarrollo que tienen un ingreso percapita relativamente alto. La mayor parte de los fondos que presta el Banco se obtiene mediante la colocación de bonos en el mercado internacional de capitales, donde reciben la categoría de AAA, que es la clasificación de bonos más alta posible, basada en la capacidad de pago y la solvencia de la institución en la que los coloca. Los créditos del Banco Mundial son a largo plazo, hasta veinte años. Los proyectos a financiar pueden ser: energéticos, de transporte, telecomunicaciones, industrias de base, desarrollo industrial, mejora agraria, urbanismo, educación, etc.

## 1.2. ESTRUCTURA Y OPERATIVIDAD DEL BANCO MUNDIAL.

La estructura operativa del Banco se encuentra cimentada dentro de un grupo de Instituciones que se encargan de dar mayor movilidad a este Organismo Multilateral, las cuales tienen funciones específicas y algunas de ellas se manejan en forma independiente.

La prioridad de crear instituciones vinculadas con el Banco Mundial, se debió por un lado a la necesidad que se le presentaba a este organismo de operar en forma más diversificada, ya que a mediados de la década de los 50 su campo de acción era restringido al financiamiento de aquellos proyectos avalados por el gobierno; y por otro lado debido a la intensa campaña realizada por los países en desarrollo para tener acceso a un fondo de préstamos blandos o concesionales ( con bajos costos y largos plazos de amortización). Siendo esto pauta para que se creara primero la Corporación Financiera Internacional (CFI), posteriormente la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y por último el Organismo Multilateral de Garantías de Inversión (OMGI).

### 1.2.1. LA CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL (C.F.I.).

La Corporación Financiera Internacional (CFI) es una fuente importante de financiamiento directo en el mundo, para proyectos privados de inversión en países en desarrollo.

En 1956, la CFI nace con la finalidad de fomentar el progreso económico de sus países miembros en desarrollo. La principal función es la de reunir y proporcionar asistencia técnica y la capacidad administrativa, que son necesarias para desarrollar las oportunidades de inversión productiva en los países en los cuales actúa, ya sea que se trate de inversiones privadas o mixtas o de tipo gubernamental. La Corporación se encuentra afiliada con el Banco Mundial pero funciona con su propio personal y fondos. Cuenta con una Asamblea de Gobernadores como máximo organismo de decisión que consta por un Gobernador por cada país miembro los que a su vez son gobernadores del Banco. La Junta de Gobernadores está integrada por los Directores Ejecutivos del Banco Mundial y es responsable de las operaciones generales de la Corporación. Se establece además, que el Presidente del Banco es ex-oficio Presidente de la Junta de Directores y Presidente de la Corporación.

La CFI, es una de las pocas Instituciones Internacionales que pueden realizar inversiones tanto en capital accionario, como en forma de préstamos sin garantías gubernamentales. Ello le permite dar asistencia financiera de tal forma que se adapten a las necesidades de cada proyecto y la capacidad de cada empresa para conseguir fondos

de otras fuentes en condiciones razonables. A menudo actúa como catalizadora en un proyecto, alentando a otros inversionistas, dentro y fuera del país anfitrión, a efectuar sus propias inversiones en capital accionario junto con el promotor nacional.

Además, cumple la función de aportar su experiencia y su condición de Institución Internacional para ayudar a los inversionistas a encontrar soluciones prácticas a difíciles problemas de inversión (10).

Desde que inició sus actividades, La Corporación ha utilizado sus servicios profesionales y administrativos del Banco Mundial y también el personal de éste. Un aspecto especial es que la Corporación tiene acceso a los estudios económicos sobre países y sectores que realiza el Banco. Por otra parte, conveniente mencionar que la Corporación reembolsa al Banco anualmente la proporción que le corresponde de los servicios comunes, pero cuando así lo requiere puede tomar fondos en préstamos del Banco para utilizarlos en sus operaciones, siempre y cuando el monto total de esos préstamos no exceda de una cantidad total igual a cuatro veces la suma del capital suscrito.

Al inicio de sus operaciones el capital suscrito de la Corporación ascendía a 100 millones de dólares (mdd). En 1961 el capital de la misma aumentó a 310 mdd. El 30 de junio de 1981, el capital accionario de la CFI que estaba suscrito sumaba aproximadamente 462.9 mdd. y de esta suma 392.1 mdd se habían desembolsado. La Corporación tenía una reserva general por un monto de 159 millones provenientes de utilidades acumuladas (11).

Administrativamente, no existe un modelo de solicitud para otorgar financiamiento. Sin embargo, necesita recibir cierta información preliminar para poder decidir si una propuesta de inversión merece ser considerada. Los requisitos que a menudo se solicitan son los siguientes:

- Una breve descripción del proyecto propuesto y de tecnología involucrada.

- El costo total estimado y el monto de financiamiento necesario, indicando la proporción que habrá de aportar los promotores;

- La situación jurídica e historial financiero de la empresa.

- Información sobre costos y disponibilidad de materias primas y otros insumos.

---

(10). Informe Anual de la CFI, 1992, p.1

(11). Informe Anual de la CFI, 1992, p.10

- El mercado previsto, la competencia posible y las oportunidades de exportación.
- El que estas tengan perspectivas de obtener utilidades.
- Que proporcionen beneficios a la economía del país al que se otorga.
- Que haya participación financiera local inmediata o más adelante.
- Por último, participa en arreglos de garantías de emisiones o de otra índole mediante las cuales se pongan acciones a disposición de inversionistas locales, ya sea de inmediato o en el futuro". (12).

En general la Corporación nunca realiza inversiones por sí sola, pues su propósito según se entiende, es movilizar y complementar el capital privado y no reembolsarlo. Así también este Organismo no financia aquellas empresas para las cuales a su juicio es posible obtener un volumen suficiente de capital privado en condiciones razonables, además de que en ningún caso participa en un proyecto en calidad de accionista mayoritario, debido a que se dice que este Organismo atribuye gran importancia al grado de participación del patrocinador o empresario en el capital accionario de una empresa.

Para complementar sus recursos la Corporación así mismo, atrae capital privado disponible de los diversos mercados financieros internacionales y no hay límite respecto a la magnitud de los proyectos que esta dispuesto a examinar para los cuales trata de obtener el financiamiento necesario. Así, puesto que esta Institución procura movilizar capital de otras fuentes, su contribución suele ser considerablemente inferior al 50% del monto total invertido en una empresa, en los casos en que su participación es en forma de inversión en acciones por lo general no proporciona más del 25% de capital accionario de la empresa. Sólo en casos excepcionales esta dispuesto a ser el accionista individual más importante.

Por otra parte, además de incentivar el crecimiento de la inversión directamente productiva tanto nacional como extranjera, también en algunos casos ha tomado parte en la creación e instalación de instituciones financieras, impulsando mercados de capitales locales, como fue en la creación de Surinues Bancaria de Montevideo, Uruguay, en la que el capital nacional apoyo un 60% y el valor restante se integró por la CFI y el Midland Bank

En cuanto a los proyectos que ha aprobado este Organismo se encuentra que la magnitud media de los mismos es de aproximadamente 45 mdd suma de la cual aporta unos 10 mdd o sea alrededor de un dólar por cada cuatro que contribuyen terceros. Sin embargo esta cifra media oculta el hecho de que la CFI respalda un número importante de proyectos muy pequeños, que por lo general su costo total no rebasa los cinco millones de dólares, la Corporación sólo puede dar apoyo si al mismo tiempo invierte también en proyectos de muy grande envergadura.

Históricamente la mayor parte de los proyectos de la CFI, alrededor de 60% se han efectuado en el sector manufacturero, las Instituciones financieras han representado un 20% de los proyectos aprobados, las agroindustrias un 10% y los combustibles y minerales no combustibles así como los servicios aproximadamente un 5% cada uno. Ver Gráfica 2

La CFI proporciona la obtención del capital necesario para financiar operaciones comerciales en los países en desarrollo actuando como puente entre los mercados internacionales de capital y los empresarios locales de esos países.

Por su parte la Corporación no compete con la iniciativa y el capital privado ni trata de reemplazarlos, más bien contribuye a conseguir fondos para financiar proyectos que de lo contrario no realizarían por falta de financiamiento adecuado.

Gracias a la experiencia que tiene la Corporación, los inversionistas extranjeros que por si solos no invertirían en un proyecto se ven alentados a hacerlo paralelamente con la Corporación y a participar con ella en las inversiones a través de consorcios. La CFI ayuda a los inversionistas nacionales, que puedan estar familiarizados con la comunidad financiera internacional o carecer de experiencia en los tratos con ella, a encontrar y utilizar fuentes de capital que de otra manera posiblemente no estarían disponibles.

Dentro de la misma Corporación el Departamento de Mercados de Capital desempeña un papel de importancia clave en la promoción del sector financiero de los países en desarrollo que son miembros de la Institución. La función principal de los mercados de capital es la movilización del ahorro y su canalización eficiente hacia actividades productivas del sector privado.

El Departamento tiene como metas principales:

"- Proporcionar asesoramiento a los Gobiernos sobre el establecimiento del marco fiscal, jurídico y reglamentario necesario para respaldar el desarrollo de sectores financieros orientados al mercado.

- Realizar inversiones en instituciones financieras de países en desarrollo y suministrar asistencia técnica.



- Ayudar a las empresas en países en desarrollo a lograr acceso a los mercados internacionales fomentando las inversiones extranjeras de cartera.

- Contribuir a la creación de una amplia gama de instituciones financieras -bancos de inversión, empresas de capital de riesgo e instituciones de ahorro contractuales, entre otras- en países en que las mismas no existe.

- Propiciar la expansión de los programas y fondos de capitalización de la deuda y de los fondos de inversiones" (13).

Por su parte, el Servicio Sobre Inversión Extranjera, ayuda a los gobiernos de países en desarrollo a crear el marco de políticas e instituciones necesario para atraer la inversión extranjera y reglamentarla. Este Servicio proporciona asesoramiento a entidades comerciales y financieras y a gobiernos en lo que respecta a políticas, instituciones y programas que afectan al sector privado de los países en desarrollo.

Una de las oficinas que tiene trabajos conjuntos con el OMGI y el BIRF en general pero que pertenece a la CFI es la llamada Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera (FIAS), la cual creada en 1986 tiene como objetivo asesorar a los países en desarrollo a solicitud de los gobiernos sobre las formas de atraer inversión extranjera directa (IED) productiva.

En lo que respecta a los préstamos que otorga la Corporación, por lo general se conceden a plazos de vencimiento de entre 7 y 12 años con tasas de intereses fijos o variables. Los préstamos se expresan por lo común en dólares de los EE.UU., pero pueden otorgarse en otras monedas según las necesidades de proyecto de que se trata.

La Corporación de acuerdo con su orientación hacia el sector privado, no exige ni acepta garantías gubernamentales para sus inversiones. Pero si toma en cuenta de que el gobierno no tenga objeciones a la realización de un proyecto o a su participación en el mismo. Además procura asegurarse de que se dispondrá de las divisas necesarias para atender el servicio de los préstamos que concede y para satisfacer las necesidades de repatriación.

En lo referente a las tasas de intereses, estas se fijan teniendo en cuenta el tipo de préstamo, la moneda en que está expresado y las circunstancias específicas de transacción. En todos los casos reflejan las tasas comerciales prevalecientes.

unque la CFI se concentra en el sector privado, puede invertir en proyectos de empresas mixtas en que participan el gobierno e intereses privados, cuando esos proyectos contribuyen al desarrollo del sector privado.

En resumen, se puede señalar que a través de apoyar la inversión directamente productiva, la CFI busca incentivar el desarrollo económico de las zonas atrasadas del mundo, esto merced a que el Banco Mundial establece que en toda economía existen amplios sectores en los que la empresa privada es el medio más idóneo para impulsar el desarrollo y que salvo de aquellos países en que la empresa privada está prohibida por el Estado, el ritmo de desarrollo económico depende en medida considerable del grado de iniciativa privada y del volumen de la inversión privada existente. No obstante ello no se ha logrado a desarrollar en los países atrasados del mundo, no al menos como se ha expuesto que debe ser este, ya que lo único que se ha obtenido es el crecimiento de algunos sectores económicos y sociales de los países que han obtenido financiamiento de esta Institución.

#### 1.2.2. LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO (A.I.F.).

Esta Institución se crea en el año de 1960, por iniciativa del gobierno de los EEUU, y respaldado por el Banco Mundial y por la Asamblea General de Naciones Unidas, con el objeto de otorgar financiamiento a aquellos países sumamente pobres en condiciones más favorables que las que el mismo Banco puede ofrecer, asimismo, se crea como institución afiliada al mismo Banco estableciéndose como requisito para ingresar al AIF que los países sean miembros del BIRF.

Al inició de sus operaciones sólo contaba con 15 miembros, para 1981 el número había aumentado a 127 de los cuales 21 pertenecían a la parte I y 106 a la parte II (14). Hoy día son 142 miembros en total (15).

De manera más específica, la Asociación es un Fondo administrado por el Banco, sus recursos son aportados principalmente por los países ricos que ayudan a financiar proyectos y programas de desarrollo en naciones muy pobres. La labor de preparar y supervisar esos proyectos y programas es llevada a cabo por el personal del Banco ya que esta no cuenta con empleados propios. Su Presidencia recae en la Presidencia del Banco y sus Directores Ejecutivos así mismo prestan servicios como Directores Ejecutivos del AIF. Los Gobernadores del Banco - por lo menos los que representan a países que han optado por ser miembros del AIF - lo son también de la Asociación.

(14). De acuerdo con el Convenio Constitutivo del AIF, sus miembros se dividen en dos grupos: países de la parte I económicamente más adelantados y países de la parte II naciones menos desarrolladas.  
 (15). Banco Mundial, Informe anual 1992, p.6.

Una de las distinciones fundamentales entre el Banco y el AIF se encuentra en que éstos no prestan fondos en las mismas condiciones. Por ejemplo a finales de 1976 un préstamo del Banco tenía un interés del 8.7% y normalmente debía ser reembolsado por entero en un plazo inferior a 20 años. Las condiciones de los créditos del AIF ( así llamados para distinguirlos de los préstamos del Banco ) son las siguientes: vencimiento a 35 ó 40 años, período de gracia de 10 años antes de comenzar los reembolsos del principal y ningún interés salvo un cargo anual por servicios del 0.75% sobre el saldo desembolsado de cada crédito, que tiene como finalidad sufragar los gastos administrativos.

Para que un país pueda contar con créditos de la Asociación es indispensable cubrir los siguientes requisitos:

"a) Tiene que ser muy pobre " el límite " de ingreso a ese respecto se modifica de acuerdo a las circunstancias imperantes. A principios de 1981 ese límite era alrededor de 681 dólares de ingreso per cápita anuales, y actualmente es de \$ 580 dólares o menos

b) Tener suficiente estabilidad económica financiera y política para justificar la concesión de financiamiento a largo plazo para fines de desarrollo.

c) Experimentar algún problema inusitadamente difícil de la balanza de pagos y tener pocas perspectivas de obtener un volumen de ingresos de divisas que justifique la obtención de todos los préstamos que necesite en condiciones ordinarias.

d) Estar verdaderamente comprometido a impulsar sus desarrollo, y sus políticas deben reflejar ese compromiso" (16).

Haciendo una evaluación de los anteriores criterios: el primero la satisface más de 70 países que su conjunto tienen una población aproximada de 1,500 millones de habitantes. De esos 70 países sólo 23 han obtenido financiamiento del AIF, mientras que otros 50 han obtenido una combinación de préstamos del Banco y créditos de la Asociación.

---

(16). Banco Mundial, Informe Anual 1992, p.4

A la combinación de los préstamos del Banco y créditos de la Asociación se le dió el nombre de tercera ventanilla que es una fuente adicional de financiamiento en condiciones intermedias entre las ordinarias que se aplican a los préstamos del Banco y las concesionarias que se asignan a los créditos de la AIF. En cierta forma son favorables las condiciones de los préstamos de la tercera ventanilla debido a la disponibilidad de subvenciones de los intereses proporcionados por los miembros más ricos del Banco sobre una base voluntaria. Los préstamos de esta ventanilla son préstamos del Banco y la única diferencia radica en las condiciones, ya que sobre los préstamos de esa ventanilla se cobra intereses. El fondo de subvenciones de intereses cubre el saldo de intereses cargado correctamente por el Banco.

En forma resumida se puede decir que los fondos de la Asociación provienen de tres principales fuentes que son:

1. Transferencias de ingresos netos del Banco. Esas transferencias se iniciaron en 1964 y desde entonces han representado la mitad aproximada del total de dichos ingresos netos.

2. El capital suscrito en moneda convertible por los miembros de la Asociación. Para esto cabe aclarar que cada país de la parte I abona su suscripción completa en moneda convertible que puede utilizarse totalmente para operaciones de crédito. Cada país de la parte II, entrega al Fondo convertible solamente un 10% de sus suscripción; el saldo lo paga en su propia moneda y no puede utilizarse para conceder créditos sin consentimiento previo.

3. Las contribuciones de los países miembros más poderosos del AIF.

### 1.2.3 EL ORGANISMO MULTILATERAL DE GARANTIAS DE INVERSION (OMGI).

Desde 1950, existía la idea de crear un Organismo Internacional que ofreciera garantía a las inversiones. La propuesta fue examinada por el Banco Mundial en varias ocasiones durante el periodo de 1962 a 1972, sin llegar a un acuerdo. En septiembre de 1981, el Sr. A.W. Clausen reanimó la idea de presentar ante la Junta de Gobernadores del Banco, la iniciativa para la creación del OMGI.

Después de una serie de estudios y proyectos, en agosto de 1982 se acordó continuar con la creación del organismo bajo los auspicios del Banco Mundial. Durante 1984 los funcionarios del Banco distribuyeron en el mes de mayo un documento titulado Características Principales de un Propuesto Organismo Multilateral de Garantías de Inversiones. En ese documento se presentó una propuesta el cual se convirtió en el anteproyecto del Convenio constitutivo del OMGI, en octubre de ese mismo año. El 5 de septiembre de 1985 el Comité Plenario convino en el texto de un proyecto de Convenio y acordó someterlo a la resolución de la Junta de Gobernadores del Banco.

El Convenio constitutivo crea el OMGI el 12 de abril de 1988, nació como Organización Internacional Autónoma dotado de plena personalidad jurídica y con el objetivo básico de alentar los flujos de inversión para fines productivos entre sus miembros y, en especial, hacia sus países miembros en desarrollo (17). Podrán ser miembros de éste todos los países que integran el Banco y Suiza (18). Sin embargo, no es obligatorio para los miembros del Banco incorporarse al OMGI.

En virtud del Convenio (Art. 5) se establece que el Organismo contará con un capital accionario de mil millones de Derechos Especiales de Giro (DEG 1000,000,000) dividido en 100,000 acciones con un valor nominal de DEG 10,000 cada una; y podrán otorgar garantías por derecho propio, lo que se complementará con las garantías de las inversiones patrocinadas por los miembros, con respecto a estas últimas, el Organismo actuará como administrador (19). Sin embargo, las obligaciones de pago de los miembros respecto del capital se saldarán sobre la base del valor medio del DEG en términos de dólares norteamericanos. Una vez suscrita la cantidad autorizada inicialmente, el capital autorizado aumentará automáticamente en la medida que se requiera para efectuar las suscripciones de los miembros que se incorporen. El capital autorizado podrá también ser incrementado en cualquier momento por el Consejo de Gobernadores, por lo menos dos tercios de los derechos de votos (mayoría especial) que representa por lo menos el 55% de las inscripciones del capital.

Cabe señalar que por cada país el monto del capital suscrito determinará la capacidad de otorgamiento de garantías que tendrá el Organismo.

Cada miembro hará una suscripción al capital accionario del Organismo como lo dispone el Artículo 6 del Convenio el cual establece una suscripción mínima de 50 acciones (DEG 500,000) (20).

(17). Convenio Constitutivo del OMGI, Artículo 2, p.2

(18). Convenio Constitutivo del OMGI, Artículo 4 (a), p. 2

(19). Convenio Constitutivo del OMGI, Artículo 24 y anexo I, p. 2

(20). Comentarios sobre el Convenio Constitutivo del OMGI, Banco Mundial, p. 3

El Convenio estipula que ha de pagarse en efectivo el 10% del precio de las acciones suscritas y un 10% adicional en forma de pagares no negociables y que no devengan intereses o de obligaciones similares que habrán de cobrarse conforme a una decisión de la Junta. El pago en efectivo está destinado a sufragar los gastos iniciales, los gastos administrativos y las posibles reclamaciones que se produzcan en razón de garantías otorgadas por el Organismo. El pago en forma de instrumentos no negociables permite que los fondos permanezcan en los sistemas bancarios centrales de los miembros y proporciona un elemento de amortiguación para el caso de que ocurra una reclamación durante los años formativos del Organismo. El 80% restante de las acciones suscritas está sujeto a requerimiento del Organismo cuando sea necesario para el cumplimiento de sus obligaciones (21).

Dentro de las operaciones, en el contrato de garantía celebrado entre el Organismo y el inversionista se incorporan los detalles de cada operación de garantía y los acuerdos específicos concentrados entre las dos partes. Según como lo estipula el Artículo 16 de la OMGI, no podrá cubrir, en virtud de un contrato de garantía, la totalidad de la pérdida sufrida por un inversionista. Esta disposición tiene por objeto desalentar el posible comportamiento irresponsable de inversionistas que se confíasen en una cobertura contra pérdida total (riesgo moral). Para determinar el porcentaje adecuado de posible indemnización, el Organismo puede encontrar cierta orientación en las reglas de los sistemas nacionales de garantía de inversiones que por lo común indemnizan del 70% al 95% de una pérdida.

Para eliminar obstáculo a la inversión extranjera y estimular la corriente de recursos a los países en desarrollo, el OMGI parte de la idea de que los riesgos no comerciales son los que causan temor a los inversionistas, por ello garantizar a las inversiones frente a los riesgos políticos es el medio considerable para garantizar dicho clima.

El Organismo a fin de dar cumplimiento a su objetivo establecido otorgar garantías, incluyendo así coaseguros y reaseguros, contra riesgos de carácter no comercial.

En virtud del Artículo 11 del Convenio constitutivo, las garantías que otorga el Organismo son las siguientes:

---

(21). Artículo 7 Convenio Constitutivo del OMGI, p. 3

"a). Transferencia de monedas. Tiene la finalidad de abarcar todas las formas de restricciones directas nuevas, incluidas las adiciones a restricciones existentes, así como las restricciones indirectas o encubiertas, sea que tales restricciones se impongan por mandato de ley o de hecho. La restricción debe ser atribuible al Gobierno Receptor, se pretende que abarque a las restricciones impuestas por entidades públicas de otros órganos del sector público del país receptor. La disposición se propone incluir también la falta de acción del Gobierno Receptor, dentro de un lapso respecto de un solicitud de transferencia. Es importante mencionar que el Organismo deberá conciliar el interés de los inversionistas para una transferencia rápida con el hecho de que pueden justificarse ciertas demoras en la tramitación de solicitudes por los Gobiernos.

b). Expropiación y medidas similares. Comprende medidas atribuibles al Gobierno Receptor, como las de nacionalización, confiscación, secuestro, embargo, incautación y congelación de activos. Abarca cualquier acción legislativa o cualquier acción u omisión administrativa que tenga el efecto de privar al tenedor de una garantía de la propiedad o el control de su inversión o de un beneficio sustancial derivado de la misma. No incluye las acciones adoptadas por cuerpos judiciales en el ejercicio de sus funciones; ni las medidas que ordinariamente toman los Gobiernos con objeto de regular sus actividades económicas, tales como las leyes de tributación, medio ambiente y trabajo, como tampoco las medidas ordinarias para el mantenimiento de la seguridad pública, a menos que sean discriminatorias contra el tenedor de la garantía.

c). Violación de contrato. Se refiere a que la indemnización es procedente tan sólo cuando un inversionista carece de un foro para entablar la reclamación contractual contra el Gobierno o cuando el recurso ante tal foro sufre el impedimento de una demora excesiva como se define en el contrato de garantía o cuando, después de obtener una decisión final en su favor, el inversionista no puede hacerla cumplir.

d). Guerra y disturbios civiles. Se refiere, a que tiene la finalidad de incluir revoluciones, insurrecciones, golpes de Estado y sucesos políticos similares que típicamente están fuera del control del Gobierno Receptor. Esta disposición no comprende los actos terroristas y actividades similares dirigidas específicamente contra el tenedor de la garantía" (22).

Según como lo dispone el Artículo 11 (b) el Convenio proporciona flexibilidad adicional al permitir la cobertura de otros riesgos no comerciales específicos, pero sólo a petición conjunta del inversionista y el país receptor contando con la aprobación de la Junta por mayoría especial.

-----  
 (22). Convenio Constitutivo del OMGI, Artículo 11 (I), (II), (III) y (IV), p-5

Dentro de lo que se conoce como inversiones admisibles, es necesario indicar que estas representan una garantía para el Organismo. Esta disposición trata de lograr un equilibrio entre la necesidad de conservar el escaso capital del OMGI para fomentar las corrientes de inversiones directas y la necesidad de asegurar flexibilidad futura al permitir la cobertura a otras clases de inversiones.

El OMGI limita sus garantías a las inversiones solventes. Para lo cual debe estar convencido de que la inversión contribuirá al desarrollo económico y social del país receptor, se ajustará a las leyes y reglamentos de ese país y guardará armonía con los objetivos de desarrollo declarados de ese país. Además, se debe estar convencido de que se aplicarán a la inversión de que se trate condiciones de inversión apropiadas, incluyendo un trato justo y equitativo y la disponibilidad de protección legal.

Las inversiones garantizadas deberán de ser nuevas, es decir ejecutadas después de registrada en el Organismo la solicitud de la garantía.

Para poder recibir una garantía, los inversionistas deben cubrir los siguientes requisitos:

"a) Deben ser los inversionistas nacionales de países miembros distintos del país receptor.

b) Las inversiones deben ser a mediano y largo plazo.

c) Si los inversionistas son personas jurídicas, deben de haberse constituido en un país miembro distinto del país receptor y tener en él, el asiento principal de sus negocios" (23).

La duración de una garantía típicamente se encuentra caracterizada por 15 años y en casos especiales puede ser hasta de 20 años. El contrato de garantía puede ser terminado por el inversionista en cualquier momento después de 3 años de firmado éste.

El otorgamiento de las garantías de las inversiones se hará sólo si existe el consentimiento del país receptor. Aunque no se requiere la aprobación del país de origen del inversionista. Las inversiones de propiedad privada y pública son admisibles siempre que sus operaciones se realicen en condiciones comerciales. Sin embargo, se prevé que la mayor parte de las inversiones garantizadas sean de propiedad privada.

---

(23). Convenio Constitutivo del OMGI, Artículo 12 (a), p. 6



Bajo los términos en los cuales se conoce como subrogación, el Organismo asume los derechos que el inversionista ha adquirido contra el país receptor a consecuencia del hecho que haya dado lugar a su reclamación contra el Organismo. El DMGI conviene compensar a un inversionista en virtud de un contrato de garantía, solamente por una parte de sus pérdidas. La subrogación, estipula la cesión de una reclamación existente del inversionista garantizado por el Organismo y éste determinarán los términos y condiciones de la subrogación.

Según como se encuentra estipulado en el Artículo 18 (c), el DMGI tiene derecho a un tratamiento tan favorable como el que habría correspondido al tenedor de la garantía.

El Organismo puede cooperar con aseguradores privados de riesgos políticos para beneficiar a sus propias operaciones y alentar a esos aseguradores a proporcionar seguros de riesgos políticos en los países en desarrollo que son miembros del Organismo.

En términos generales, la finalidad de los Artículos 19 a 21 es la de acreditar al Organismo como servicio destinado a cooperar con los aseguradores tanto públicos como privados de riesgos políticos y acrecentar la eficacia y efectividad de los mismos. La manera en que se logre la cooperación dependerá de la estructura administrativa y la situación del mercado de seguros en el país de que se trate.

De conformidad con los artículos 20 y 21(a), el DMGI está autorizado para proporcionar reaseguro a instituciones de los países miembros que otorguen garantías de inversiones, a organismos regionales de garantía y a aseguradores privados de los países miembros. Los Acuerdos del Organismo con aseguradores privados, incluidos los acuerdos de reaseguro, tienen por objeto alentarlos a ofrecer a los inversionistas garantías en términos y condiciones similares a los ofrecidos por el Organismo. La finalidad del reaseguro consiste en diversificar la propia cartera de riesgos del Organismo así como la de la entidad reasegurada. También deberá permitir que la entidad reasegurada amplíe sus operaciones.

Debe observarse que el reaseguro suministrado por el Organismo debe siempre guardar relación con una inversión específica.

Uno de los rasgos distintivos del Organismo es su obligación de llevar a cabo actividades complementarias al otorgamiento de garantías a fin de promover la corriente de inversiones hacia los países miembros y entre ellos. El Organismo está obligado a realizar investigaciones y diseminar información sobre oportunidades de inversión en los países miembros en desarrollo, así como llevar a cabo otras actividades para promover la inversión extranjera. Además, a solicitud de un miembro, puede proporcionar asistencia técnica y asesoría para el mejoramiento de las condiciones respecto de las inversiones.

La mecánica del patrocinio presenta características específicas: un miembro que propone al Organismo la garantía de una inversión contraerá una obligación contingente de compartir las pérdidas en el monto de la garantía que patrocina. La prima y otros ingresos atribuibles a las garantías patrocinadas se acumularán en el Fondo Fiduciario de Patrocinio. Los gastos administrativos y pagos de reclamaciones relacionados con inversiones patrocinadas se pagarán con cargo a este Fondo. Una vez agotado el Fondo, toda pérdida en que se incurra una garantía patrocinada será compartida por todos los miembros patrocinadores, cada uno en la proporción que guarde el monto total de las garantías patrocinadas por todos los miembros.

En cuanto a otros miembros, el patrocinio podrá utilizarse como un mecanismo de diversificación de riesgos puesto que les permitiría sustituir la totalidad de la responsabilidad contingente.

- En especial, los requisitos de admisibilidad son compatibles con los de las inversiones patrocinadas.

Las inversiones pueden ser hechas por un inversionista de cualquier nacionalidad o por inversionistas de varias nacionalidades. El país receptor puede co-patrocinador una inversión. El copatrocinador refleja el vigoroso interés en pro del desarrollo que el país receptor tiene en la inversión (24).

Los miembros pueden patrocinar inversiones en cualquier país miembro, pero se hace especial hincapié en las operaciones en los países miembros en desarrollo. La razón por la cual se permiten operaciones de patrocinio en países desarrollados reside en que las garantías para inversionistas patrocinadas en dichos países, que son de interés especial para algunos países en desarrollo exportadores de capital, no absorbe la escasa capacidad de otorgamiento de garantías, y por lo tanto, no reducirían la capacidad del Organismo para garantizar inversiones en los países en desarrollo. Las inversiones en países desarrollados tienen también la ventaja de mejorar la configuración en cuanto a los riesgos de la cartera del Fondo Fiduciario de Patrocinio y permitirle lograr un mayor grado de diversificación.

Se espera que las operaciones de patrocinio sean financieramente tan sólidas como las operaciones de garantía del Organismo.

---

(24). Artículo 1 (a) del Anexo I. Comentarios sobre el Convenio Constitutivo del OMBI, p. 11

La estructura básica en la cuál se encuentra sustentada el Organismo se ajusta a la de otras instituciones financieras internacionales, especialmente a la del Banco Mundial y la de la Corporación Financiera Internacional. El Organismo tiene un sistema de tres niveles, integrado por un Consejo de Gobernadores, una Junta de Directores, un Presidente y funcionarios (25).

El Consejo consta por un Gobernador por cada miembro y suplente, se reúne por lo menos anualmente y puede ser convocado en cualquier momento por el mismo o la Junta. Todas las facultades del Organismo residen en el Consejo, salvo aquellas que el Convenio confiere a otro órgano. El Consejo puede delegar a la Junta el ejercicio de cualquiera de sus facultades, salvo las que están reservadas al Consejo, tales como la admisión y suspensión de miembros, la clasificación de estos para fines de votación o la determinación de su carácter de países miembros en desarrollo, los cambios en la capitalización del Organismo, la determinación de la remuneración de los Directores, la modificación del Convenio, la suspensión de las operaciones y liquidación del Organismo, y la distribución de los activos entre los miembros en caso de liquidación.

La Junta tiene a su cargo las operaciones generales del Organismo, tiene la responsabilidad que comprende todos los asuntos relacionados con las políticas y reglamentos del Organismo pero no su administración cotidiana de la cuál el Presidente y sus funcionarios son responsables. El Consejo fija el período de funciones de los Directores. La Junta constará de 12 Directores por lo menos. El Consejo fijará el número de Directores, y podrá reajustarlo para tomar en cuenta los cambios en el número de países miembros. Una cuarta parte del número total de Directores se elegirá separadamente, uno por cada país miembro con el mayor número de acciones. Los Directores restantes serán elegidos por los demás países miembros. Cabe mencionar que cada Director puede nombrar a un suplente. La Junta se reunirá a iniciativa de su Presidente o a solicitud de los Directores.

El Presidente del Organismo es designado por la Junta y es responsable de los asuntos ordinarios del Organismo bajo la supervisión general de la Junta, así como del nombramiento, organización y remoción de los funcionarios. El sueldo y las condiciones de contratación del Presidente serán determinados por el Consejo.

Según como lo establece el Artículo 34 que se basa en disposiciones similares a las del Convenio Constitutivo del Banco y la Corporación Financiera Internacional, se prohíbe cualquier interferencia por parte del Organismo, de su Presidente y sus funcionarios en los asuntos políticos de cualquier miembro. Esto no impide que el Organismo tome en cuenta todas las disposiciones pertinentes a sus decisiones en materia de otorgamiento de garantías y sus actividades de promoción.

La sede del Organismo se encuentra ubicada en Washington, D.C. a menos que el Consejo por mayoría especial, decida ubicarla en otro sitio.

En el Convenio se establece únicamente una vinculación mínima entre el Banco y el Organismo. El Presidente del Banco desempeña ex officio las funciones de Presidente de la Junta de la DMGI. Se pretende que esta vinculación promueva la función del Organismo como Institución Internacional de Desarrollo y lo ayude a obtener el reconocimiento como tal sin que resulten afectadas las diferentes funciones de las dos instituciones.

La estructura de los derechos de voto del Organismo refleja el criterio de que los países de la Categoría Uno y de la Categoría Dos tienen igualdad de intereses en la inversión extranjera. Se reconoce también que los derechos de voto de un miembro se deberán a su suscripción relativa de capital. Por lo tanto el Convenio estipula que cada miembro habrá de tener 177 votos de adhesión más un voto de suscripción por cada acción que ese miembro tenga en el capital social. El número de votos de adhesión se ha calculado con objeto de asegurar que si todos los miembros del Banco se adhiriesen al Organismo, los países en desarrollo tendrían como grupo los mismos derechos de voto que los países desarrollados como grupo.

A fin de proteger los derechos de voto de los miembros contra la erosión a consecuencia de un aumento general del capital, confiere a cada miembro el derecho a hacer nuevas suscripciones del aumento en proporción relativa en el capital del Organismo antes del incremento.

Los activos del Organismo se definen en los términos que están incluidos en el Fondo Fiduciario de Patrocinio, el cual gozará de inmunidad con respecto a todo allanamiento, requisición, confiscación, expropiación u otra forma de incautación en virtud de medida ejecutiva o legislativa; empero, esta inmunidad no se extiende a las acciones judiciales.

Como norma general, los bienes y activos del Organismo están exentos de restricciones, reglamentaciones, controles y moratorias de cualquier índole. Debe observarse, sin embargo, que los activos adquiridos por el Organismo en el ejercicio de sus derechos como sucesor o subrogante de un inversionista están exentos de los controles aplicables del país receptor sólo en la medida en que el inversionista cuyos derechos ha adquirido el Organismo a través de la subrogación tenía derecho a dicho tratamiento.

Las disposiciones del Convenio en cuanto al retiro del Organismo, la suspensión de miembros y la cesación de operaciones se ajustan en general a las del Banco Mundial. Todo miembro podrá retirarse del Organismo en cualquier momento mediante notificación al Organismo a fin de asegurar la continuidad del Organismo, ningún miembro podrá retirarse durante los primeros tres años después de haber ingresado. El Consejo está autorizado para suspender a un miembro que haya dejado de cumplir cualquiera de sus obligaciones emanadas del Convenio. Todo país que haya dejado de ser miembro sigue siendo responsable de sus obligaciones existentes o contingentes con respecto al Organismo contraídas antes de la cesación de su calidad de miembro, salvo cualquier arreglo distinto que haya hecho con el Organismo.

La solución de controversias son un factor importante para el OMI, por ello el Convenio establece procedimientos para cuatro tipos de diferencias:

a) Siguiendo el ejemplo del Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales, las cuestiones relativas a la interpretación o aplicación del Convenio que surjan entre cualquier miembro y el Organismo o entre miembros serán decididas por la Junta con sujeción a la posibilidad de apelación del Consejo.

b) Las diferencias que surjan en virtud de un contrato de garantía o de reaseguro entre el Organismo y la otra parte, sino se resolviera amigablemente, se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas que se estipulen o mencionen en el contrato de garantía o de reaseguros.

c) Las diferencias entre el Organismo actuando como subrogante de un inversionista y un miembro se arreglarán con sujeción a un acuerdo que ha de celebrarse entre el Organismo y ese miembro acerca de mecanismos alternativos y arreglo de diferencias tal acuerdo (que debe ser aprobado por la Junta por mayoría especial antes de que el Organismo inicie sus operaciones en el territorio del miembro interesado) se negociará entre las partes. En la medida que tales acuerdos sean satisfactorios para el Organismo, podrán estipular, por ejemplo, que el Organismo interponga en primer lugar los recursos que estén a su alcance en virtud del derecho interno del país receptor y acuda al arbitraje solamente cuando no haya obtenido reparación a través de aquellos recursos dentro de un lapso especificado. Este acuerdo deberá asegurar que se de al Organismo un tratamiento por lo menos tan favorable, en lo que respecta a los derechos para recurrir al arbitraje como los acuerdos que el miembro interesado ha convenido para la entidad de garantía de inversiones o el Estado parte en un acuerdo sobre inversiones que sea el más favorecido. El acuerdo puede estipular también métodos distintos del arbitraje, como una opinión constructiva de la Corte Internacional de Justicia, y

d) Las diferencias distintas de las mencionadas en los incisos anteriores, que surjan entre el Organismo y un miembro o una entidad de un miembro, así como todas las diferencias entre el Organismo y un país que haya dejado de ser miembro, se arreglarán de conformidad mediante negociaciones y, en caso de fracaso de éstas, a través de la conciliación y el arbitraje" (26)

Por último, el Convenio se aplica a todos los territorios que estén bajo la jurisdicción de un miembro. Esto comprende los territorios que, aunque no formen necesariamente parte del territorio de un miembro en estricto sentido jurídico, estén sujetos a la jurisdicción de un país para fines económicos en virtud del Derecho Internacional

---

(26). Artículos 56, 57 y 58 Convenio Constitutivo del OMGI, pp. 23-24

### 1.3 EVALUACION DE LAS OPERACIONES DEL BANCO MUNDIAL.

La evaluación operativa del Banco Mundial (27) en términos generales, se ha visto apoyada a través de la cooperación de sus Instituciones afiliadas que lo conforman así como de sus miembros.

En cualquier organismo uno de los objetivos básicos de la evaluación es medir en que grado y con que eficacia las actividades y los programas de operaciones producen los resultados deseados, e incorporar la información obtenida al proceso de formulación de nuevas orientaciones, políticas y procedimientos. La experiencia obtenida en diversas organizaciones ha demostrado que las actividades de evaluación han estado en ocasiones vinculadas a determinados niveles de la administración.

Como organismo de cooperación internacional para el desarrollo, el Banco Mundial tiene características especiales que han de tomarse en cuenta al considerar la estructura adecuada de la evaluación. Su proceso de toma de decisiones tiene una estructura compleja: las decisiones relativas a políticas, presupuestos y compromisos de préstamos y empréstitos los adoptan los Directores Ejecutivos; el Presidente hace recomendaciones sobre esos asuntos y toma decisiones administrativas importantes, y las decisiones diarias en materia de operaciones y administración se delegan a lo largo de toda la escala administrativa.

Además, puesto que el objetivo de financiamiento que otorga el Banco no es sólo la transferencia de recursos, sino el contribuir a la solución de los problemas en sus países miembros, el resultado final de sus decisiones en materia de operaciones depende principalmente de la actuación del prestatario. Así pues en lo que concierne al Banco Mundial, la evaluación ha de tener en cuenta actividades en diferentes niveles, tanto del propio Banco como de sus prestatarios y responder a los intereses de uno y de otros.

Para llevar a cabo un ejercicio evaluatorio más concreto y objetivo, a finales de 1974 los Directores Ejecutivos decidieron crear un nuevo puesto el de Director General de Evaluación de Operaciones, el cual tendría un nivel equivalente a la de Vicepresidente, y desempeñarían el cargo por periodos renovables de cinco años donde solamente los Directores Ejecutivos podrían dimitirlo. Su función es de estudiar el sistema de evaluación de operaciones del Banco e informar sobre sus resultados.

El Director desempeña sus tareas con ayuda del Departamento de Evaluación de Operaciones; sin embargo no interviene en las funciones del Departamento de Auditoría Interna. Tampoco tiene relación con las tareas del auditor externo, que es elegido por los Directores Ejecutivos para examinar los estados financieros anuales del Banco y sus afiliadas.

---

(27).El Banco incluye a la CFI, AIF y a el OMSI.

En el Banco Mundial, la finalidad básica de la evaluación ex-post de las operaciones es examinar la eficiencia y la eficacia de los proyectos y programas de desarrollo llevados a cabo con su apoyo. Por medio de esta función, se da plena cuenta los accionistas del Banco de las operaciones pasadas, al tiempo que se informa a los responsables de las mismas acerca de los resultados pertinentes, ayudándoles de ese modo a perfeccionar los objetivos de los programas en curso.

La demanda de evaluación de las operaciones ha venido aumentando dentro y fuera del organismo, como consecuencia de la escasez de recursos para fines de desarrollo, del interés de utilizarlos de la manera más adecuada y de la necesidad de exigir responsabilidades y transparencia en las sociedades más abiertas.

Entre otros efectos la descentralización del Banco ha dado por resultado la búsqueda renovada de calidad en las operaciones -aprovechando la experiencia adquirida en los distintos países-, de instrumentos analíticos y datos empíricos más refinados, a fin de llegar a previsiones más realistas de los costos y beneficios futuros, y de elementos de prueba sobre los efectos de las operaciones pasadas en personas y el medio ambiente.

Es necesario explicar que el Sistema de Evaluación de Operaciones del Banco se encuentra estructurado en dos niveles. El primero consiste en la autoevaluación por las dependencias operacionales pertinentes. El segundo consta de exámenes de estas autoevaluaciones y de la experiencia operacional que abarcan.

El DEO evalúa los resultados de todas las operaciones de financiamiento para fines de ajuste y el 40% de las operaciones de inversión del Banco. Respecto de las operaciones cuyos resultados no se evalúan, el DEO examina los informes de terminación de proyectos (ITP), a fin de asegurar su calidad y facilitar el aprovechamiento de la experiencia en las nuevas operaciones.

Para dar cumplimiento a su mandato, el DEO debe evaluar las políticas del Banco y el grado en que son apropiadas, los procedimientos y su integridad, los procesos y las formas en que se adhieren a las normas establecidas, y la eficacia en la promoción de su desarrollo duradero en sus países miembros prestatarios.

El mandato del DEO de evaluar solamente operaciones terminadas y sus efectos, limita a veces su capacidad para reaccionar a las inquietudes del momento, pero al mismo tiempo eso también es una fortaleza. Los proyectos de desarrollo tienen largos períodos de gestión, por lo que la perspectiva temporal es esencial a fin de determinar sus efectos, especialmente en las personas. En definitiva, la eficacia del Banco en el proceso de desarrollo se mide en función



de sus productos después de muchos años, más bien que mediante la reevaluación de insumos y la reestimación de beneficios en el momento de terminarse los proyectos. Incluso así las pruebas obtenidas en la evaluación ex-post aportan por sí mismas nuevas interrogantes y respuestas, o hipótesis sobre aquello que hace que el proceso de desarrollo evolucione satisfactoriamente.

El programa de desarrollo de la capacidad de evaluación ex-post del DEO, que se encuentra en su octavo año de ampliación, ayuda a los países en desarrollo miembros del Banco que están decididos a fortalecer su capacidad de evaluación. El contar con esta facultad permite a los prestatarios a determinar la eficacia de sus inversiones para fines de desarrollo e informar a los donantes acerca de como se ha utilizado su asistencia. En el marco de este programa, las actividades se organizan en respuesta al interés expresado por los distintos países, como parte de la preocupación general por fortalecer la gestión del sector público.

Dentro de las actividades que ha tenido el DEO últimamente se puede enunciar que ha participado en calidad de observador en reuniones de grupo de expertos de evaluación del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE (organismos creados en 1961). El CAD tiene por misión asegurar la expansión del volumen global de recursos facilitados a los países en desarrollo y mejorar la eficacia en la utilización de tales recursos.

Hay otros tipos de evaluación dentro del sistema del Banco que no se relacionan con proyectos específicos. La evaluación del trabajo económico y sectorial del Banco Mundial la llevan a cabo el Servicio de Políticas de Desarrollo y el Servicio Central de Proyectos, que proporciona apoyo a las Oficinas Regionales. La eficiencia operativa del Banco es evaluada por el Departamento de Programas y Presupuestos. El Servicio Financiero evalúa las políticas financieras del Banco. Entre otros Departamentos.

El Comité de Investigaciones evalúa de manera sistemática los proyectos de investigación que se complementan bajo su patrimonio; de vez en cuando se evalúan conjuntos de proyectos de investigación terminados, labor que realiza grupos externos de expertos independientes que se establecen para ese fin.

El Instituto de Desarrollo Económico (IDE), perteneciente también al Banco Mundial, creado en 1955 y con Sede en Washington D.C., es un Organismo que tiene el carácter de ser normativo en el desarrollo de funcionarios de los Estados miembros.

El IDE siendo fuente de asistencia técnica del Banco, tiene como objetivo: fortalecer las instituciones nacionales mediante capacitación y asistencia técnica, incluida la relativa a la

movilización de financiamiento externo. El Instituto asigna actualmente prioridad a las cuestiones de reducción de la pobreza, perfeccionamiento de los recursos humanos, preocupación por el medio ambiente, la deuda y el ajuste, gestión del sector público y desarrollo del sector privado. Por otro lado el IDE elabora programas y cursos regionales y nacionales sobre temas de colaboración entre gobiernos y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y Organismos Internacionales.

En los últimos años el Instituto ha mantenido relaciones con más de 100 instituciones de capacitación de países en desarrollo. De las 73 que el IDE colaboró en el ejercicio de 1971, el 55% fueron de Africa, el 25% de Asia, el 12% de Europa, Oriente Medio y Norte de Africa y 8% de América latina y el Caribe. Ver Gráfica 3.

Por su parte la CFI ha creado un nuevo programa de evaluación de proyectos para estudiar en forma selectiva, en consulta con el Departamento de Evaluación de Operaciones, las experiencias obtenidas en proyectos en fase avanzada de funcionamiento.

Todo lo anterior nos permitirá observar que el sistema evaluatorio de las operaciones del Banco no es fácil sino al contrario complicado y muy estricto en sus resultados ya que el documento que de esa actividad se desprende es necesario para llevar a cabo las operaciones de la Institución en el siguiente periodo.

Como sabemos, el Banco inició sus operaciones mediante la suscripción de capital de cada uno de sus miembros, donde los EEUU. han obtenido a la fecha una fuerte influencia en la toma de decisiones. En sus inicios el Banco comenzó con 10,000 mdd, para 1959 estos porcentajes fueron modificados debido a que la Junta de Gobernadores acordó aumentar el capital social autorizado por el Banco a 21,000 mdd, dando la oportunidad con ello a cada miembro de elevar sus suscripciones el doble del nivel que tenían a principios de ese mismo año, pero sin que fuera necesario aumentar la parte pagada de las mismas. Esto en la práctica significa que solo el 1% de las suscripciones totales de cada miembro de capital del Banco (en vez de 2%) fuese pagados o integrados en oro o en dólares, y que el 9% (en lugar del 18%) fueron integrados en la moneda del país respectivo: dando así la oportunidad a varios países -entre ellos Alemania, Canadá y Japón- para que efectuara otros aumentos especiales, con la finalidad de mantener la igualdad de trato entre los miembros; solicitándoles también el pago o la integración del 1% en oro o en dólares y el 9% en sus propias monedas.

En 1980, al ampliarse nuevamente el capital suscrito del Banco, se volvió a modificar los anteriores porcentajes: siendo ahora del 7.5% (en vez del 10%) del que solo 0.75% (en lugar del 1%) debería ser integrado en oro o en dólares y el 6.7% (en vez del 9%) en las respectivas monedas de sus miembros.

Otras fuentes de financiamiento con las que cuenta el Banco son: los cargos que cobra sobre sus préstamos, los reembolsos de préstamos concedidos y la venta de sus préstamos a otros inversionistas.

Pese a todo lo anterior, la principal fuente de recursos del Banco en épocas más recientes han sido los mercados financieros internacionales. Cuando esta Institución efectuó su primer préstamo en 1947, el único mercado importante al que se tenía acceso era el norteamericano, siendo el país donde se obtuvo la mayor cantidad de fondos hasta los años 50. A partir de entonces, el Banco comenzó a encontrar mercados para sus emisiones de valores en otros países, especialmente en Europa Occidental.

En forma general, se puede afirmar que el capital suscrito ha ido perdiendo importancia como fuente de recursos del Banco Mundial. A partir de la década de los 60, los recursos de esta Institución tuvieron su origen de manera creciente en los empréstitos que bajo distintas formas se contrajeron en los mercados internacionales. Con la expansión de sus actividades prestatarias el Banco desarrolló a la par las ganancias y los reembolsos como fuente secundaria de recursos. Todo ello refuerza la tesis que se maneja, en cuanto a este tipo de Instituciones sirve más como activos intermediarios de los países altamente desarrollados para colocar sus excedentes financieros en aquellas zonas con mayor grado de desarrollo, que como instituciones comprometidas a lograr el desarrollo económico de los países atrasados del mundo.

Dentro de la política crediticia, el Sistema de Préstamos del Banco asigna los recursos que obtiene de la siguiente manera:

- a) Para Proyectos
- b) Para programas
- c) Para ajuste estructural.

Al inicio de sus operaciones el Banco exclusivamente trabajaba en base al primero de ellos, es decir sólo atendía proyectos con actividades específicas. Sin embargo en la década de los 60 tuvo que revisar este tipo de préstamos a fin de adecuar el financiamiento de proyectos a programas de más largo plazo.

El segundo, se introdujo en el sistema del Banco en años recientes y su diferencia esencial con respecto al analizado radica en que estos préstamos no se encuentran ligados a un determinado proyecto. Este tipo de préstamos en un principio se destinaba a subsanar problemas de corto plazo que no se detectaban a través de la técnica de proyectos; aplicándose en particular a tres casos especiales:

- a) Suministro de insumos industriales que permitieran aprovechar más plenamente la capacidad productiva instalada en el país.
- b) Atenuación de una escasez de divisas generadas por una brusca caída de los ingresos de las exportaciones y/o un repentino y significativo aumento de los precios de las importaciones.
- c) Reconstrucción de una economía después de una guerra o desastre natural.

Dichos préstamos cobraron mayor importancia sobre todo como consecuencia de los persistentes desequilibrios externos que ocasionó la crisis internacional.

Respecto a los préstamos de ajuste estructural se encuentra que aun cuando se les expone como un tipo específico del sistema de crédito del Banco, en la práctica estos vienen siendo más bien una extensión natural de los préstamos por programa, sólo que ya no tienen como fin suprimir o eliminar los obstáculos aparentemente pasajeros, sino más bien superar cuestiones de fondo como son los problemas de desarrollo industrial y de crecimiento de las exportaciones.

Este tipo de préstamos fueron instaurados en 1980 y hasta mediados de 1991, 10 países, entre ellos 2 de América Latina, 4 de Asia y 4 de África habían recibido esta clase de préstamos. En el caso de México, solo fue hasta 1996 cuando se les concedió un préstamo de esta naturaleza y estuvo básicamente dirigido a la reconversión industrial de los sectores público y privado.

Finalmente puede apuntarse que en los últimos años el Banco ha orientado preferentemente su financiamiento hacia los préstamos para ajuste estructural: toda vez que ha considerado que los ajustes estructurales son fundamentalmente necesarios si es que esos países han de conseguir resultados mejores que los que indican las proyecciones económicas actuales.

En los últimos años, el Banco Mundial ha articulado sus estrategias para reducir la pobreza, promover el desarrollo del sector privado y contribuir al esfuerzo mundial en pro de la protección del medio ambiente.

Haciendo referencia a la primera de las prioridades actuales del Banco y según datos de éste, más de 1,000 millones de personas - alrededor de una tercera parte de la población total de los países en desarrollo- viven en condiciones de pobreza. Tomando los datos anteriores, el Banco Mundial ha diseñado una estrategia que consta de dos partes: La primera consiste en fomentar un crecimiento económico por medio del uso productivo del bien que los pobres poseen en mayor abundancia, a saber, su trabajo. La segunda parte exige inversiones

en servicios sociales -en particular, servicios básicos de educación y salud, planificación familiar y nutrición- con objeto de mejorar las condiciones de vida de la población pobre y aumentar la capacidad para aprovechar las oportunidades de obtención de ingresos que surjan del crecimiento económico.

Las condiciones de cada país son las que dictan la distribución sectorial específica del financiamiento y la combinación del sector público/sector privado más eficaz para reducir la pobreza. En particular la reducción de la pobreza, incluye el perfeccionamiento de los Recursos Humanos .

El Financiamiento para servicios sociales aumentó en forma espectacular. Durante el ejercicio de 1990 fue el primero en el que los préstamos del crédito para la educación superaron la cuota de los \$ 1.000 millones.

Los fuertes cambios que ha sufrido la mayor parte del mundo han proiciado que el Banco tenga una fuerte movilidad respecto al apoyo que presta, por ejemplo a las nuevas naciones liberadas, es decir con la descomposición de la Unión Soviética y por consiguiente la aparición de Nuevos Estados Soberanos e independientes han llevado a un pronunciado aumento de la demanda de los servicios que presta, y por consiguiente al número de miembros.

Otro de los aspectos que han contribuido a dicha demanda han sido los problemas tales como la Guerra del Golfo Pérsico, la de Yugoslavia, en las cuales se estudió el ingreso de Lituania, Letonia, las otras 11 Repúblicas de la Unión Soviética, Bosnia-Herzegovina, Croacia, y Eslovenia.

Durante el período 1991-1992, ocho fueron los países prestatarios que ingresaron al Banco (Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Estonia, Federación de Rusia, Islas Marshall, Mongolia y Namibia).

Por otro lado el Banco tuvo que atender las crecientes necesidades de asesoría y capital de los países de Europa Oriental y Central que estuvieron en proceso de transformar sus economías dirigidas en sistemas económicos con orientación de mercado.

Además reactivó los programas de financiamiento en El Salvador, Irán, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Rumania, Sierra Leona y Zambia. Al mismo tiempo retos relacionados con el desarrollo de Africa al Sur del Sahara, el control de la degradación del medio ambiente en los niveles nacional, regional y mundial, el alivio de la carga de la deuda y los esfuerzos por fomentar el desarrollo del sector privado, siguieron dominando el variado programa de las actividades del Banco.

En febrero de 1991, se emprendió la Iniciativa para el fortalecimiento de las capacidades de Africa (IFCA), copatrocinada por el Banco, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Africano de Desarrollo. La IFCA tiene por finalidad el fortalecimiento de la capacidad nacional de análisis y gestión económicos en ese continente.

En los ejercicios de 1988, 1989 y 1990, la participación del Banco comenzó a darse en una amplia gama de actividades que pueden beneficiar a las mujeres y potenciar su capacidad para contribuir al proceso de desarrollo y a reducir la pobreza; las cifras correspondientes a estos tres años fueron de 11%, 22% y 30% respectivamente.

Los aspectos ambientales se analizan y encaran ahora en forma sistemática en todas las actividades del Banco. Además de los 14 proyectos cuyos objetivos eran primordialmente de índole ambiental, casi el 40% de los proyectos aprobados en el ejercicio de 1991 tenían componentes relacionados con el medio ambiente.

En noviembre de 1990 se estableció el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), que dirigirían conjuntamente el Banco, el PNUD y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Este programa experimental de tres años empezó a funcionar con un monto de 1.500 millones de dólares, y tiene por meta facilitar recursos para ayudar a financiar programas y proyectos en los países en desarrollo en cuatro campos: protección de la capa de ozono, de la diversidad biológica y de las aguas internacionales, limitación de las emisiones de gases que producen el efecto de invernadero. Durante el ejercicio de 1992 casi el 30% de los proyectos aprobados tenían que ver con el medio ambiente o eran proyectos ambientales.

Durante el ejercicio de 1991 continuaron fortaleciéndose las actividades del Banco encaminadas a fomentar el desarrollo del sector privado y se delimitaron con mayor claridad las responsabilidades y funciones que incumben a cada una de las instituciones que integran el grupo del Banco Mundial en lo que respecta a la puesta en práctica del plan de acción para el desarrollo del sector privado que se adoptó en 1989. se inició la aplicación de procedimientos mejorados para la cooperación entre el Banco la CFI y el OMGI: se comenzó un programa de estudios del sector privado relativos a países específicos, que formaran la base y la estrategia del programa de trabajo del Banco, con objeto de ponerlas en condiciones de asumir responsabilidades adicionales relacionadas con el fomento del sector privado.

Se dió la aprobación durante 1992 para financiar operaciones de reducción de la deuda externa y de su servicio. Este programa permite al Banco otorgar financiamiento a dispensas de la Cláusula de la Obligación Negativa (28), o ambas cosas, para operaciones que lleven a una reducción de las obligaciones por concepto de deuda o de su servicio de los países miembros con los bancos comerciales que sean acreedores. Una dispensa de la cláusula de la obligación negativa otorgada a Nigeria fue la única operación de reducción de la deuda realizada en 1992 por el Banco.

Los Directores Ejecutivos acordaron también prorrogar el Funcionamiento del Fondo para la reducción de la deuda de los países que sólo pueden recibir financiamiento de la AIF, mecanismo establecido en 1990 para aliviar la carga de la deuda externa en condiciones comerciales de los países en desarrollo más pobres.

Durante el ejercicio de 1993, según las declaraciones hechas por el Banco, en su reunión número cincuenta, se prevé que para 1994 el crecimiento de la economía mundial será de un 3.7%, con una mejoría del 2.7 en las naciones industrializadas, del 5.5% en los países en desarrollo y un leve alivio en la recesión de las antiguas Repúblicas comunistas o economías en transición. Para las naciones en desarrollo un 4.8% en los próximos 10 años, en comparación con el 0.7% en lo que va de la década. En América Latina y el Caribe previó un crecimiento de 3.4%. Pero algunas regiones tendrán un mejor desempeño que otras. Las economías del Este de Asia, se perfila nuevamente como ganadoras, con un crecimiento anual del 7.6%. El Banco aseveró que el Africa del Sahara tendrá un 3.9%, Medio Oriente un 3.8% y el Norte de Africa 3.4% (29).

En especial, el crecimiento en América Latina, continúa por debajo de su potencial y a niveles desalentadores. Las tasas de su PIB se mueven en un rango entre 2.5 y 4%.

Por último y para concluir con este apartado se agrega que persistan ciertas inquietudes en relación con: a) la suficiencia de los recursos dedicados a supervisión, en particular en sectores tales como población, salud y nutrición así como en el caso de proyectos con efectos ambientales, para los cuales ha aumentado muy

-----  
 (28). Esta cláusula tiene que ver con el otorgamiento por el prestatario a los acreedores de una garantía basada en sus activos. El prestatario conviene con un acreedor las restricciones aplicables a su facultad para otorgar tal garantía en favor de otros acreedores, o para permitir que la misma exista de otra manera. Por lo general esta cláusula es standard en los convenios de préstamo del Banco.

(29). El Financiero 14 de Abril de 1994

rápido el financiamiento. b) la suficiencia de los insumos de conocimientos técnicos. Otros campos que causan preocupación son, por ejemplo, la supervisión de proyectos complejos (como los préstamos para inversiones sectoriales y los que combinan elementos de reforma de políticas y de inversión) y la administración de los consultores locales y financiados a través de fondos fiduciarios para tareas de supervisión.



#### 1.4 CREACION Y OBJETIVOS DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.

En 1958 el Presidente de Brasil, Juscelino Kubitschek, invitó a los países de América a emprender un decidido esfuerzo cooperativo que promoviera el desarrollo económico y social de la región. Su propuesta recibió el respaldo de todo el Hemisferio, y poco tiempo después una comisión especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) redactó el anteproyecto del Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Históricamente, la década de los 50, es una época de fuertes cambios y reajustes económicos y políticos del mundo apenas en recuperación después de una fuerte catástrofe mundial, prueba de ello son los fuertes enfrentamientos que se empiezan a dar entre los países potencia y las colonias que buscan su liberación dando así lugar a el inicio del Neonacionalismo.

Este Neonacionalismo es en pocas palabras un foro en el cual el Conflicto Este-Deste encuentra su manifestación más clara y evidente, donde los EEUU. y la Antigua Unión Soviética luchan por mantener su hegemonía y demostrar su fuerza y poderío militar a todo el mundo, pero sin que su intervención sea directa; es decir utilizando conflictos regionales como escudo y protección.

Es así como bajo este contexto en 1959 fue creado el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El BID es un Organismo Internacional de carácter financiero creado para contribuir y acelerar el proceso económico y social de sus países miembros de América Latina y el Caribe. El Banco cuya Sede se encuentra en Washington D.C., constituye en la actualidad la principal fuente de financiamiento público externo de la mayoría de los países latinoamericanos.

El Banco pertenece a sus 44 países miembros: veintiocho de ellos -los miembros regionales- son del continente americano y dieciséis -los miembros extraregionales- de Europa, Asia y el Medio Oriente. El país que se incorporó más recientemente fue Belice en 1992.

La participación de los países fuera de la región se debe a que les permite desarrollar relaciones más estrechas con América Latina. A través del Banco pueden llegar a varios países de la región de lo que es posible mediante programas bilaterales, exclusivamente pueden asimismo canalizar sus preocupaciones específicas acerca de temas relacionados con el desarrollo hacia políticas y programas de la Institución. Además, los proveedores de los países extraregionales tienen la oportunidad de proporcionar bienes y servicios a los proyectos financiados por el Banco.

Las principales funciones del Banco se encuentran contempladas de la siguiente forma:

- a) Promover la inversión de capitales públicos y privados en la región.
- b) Utilizar sus propios recursos y movilizar fondos para proyectos de carácter económico y social de alta prioridad.
- c) Estimular las inversiones privadas que contribuyan al desarrollo económico, y complementar dichas inversiones cuando sea necesario.
- d) Ayudar a los países miembros con miras a lograr una mejor utilización de sus recursos y promover, a la vez, el crecimiento del comercio exterior.
- e) Proporcionar cooperación técnica para la preparación, financiamiento y ejecución de planes de desarrollo."(30)

Para cubrir sus operaciones de préstamos y cooperación técnica, el Banco cuenta con capital suscrito, las reservas, los fondos captados a través de préstamos y fondos fiduciarios establecidos por los países miembros. El Banco cuenta con un Fondo de Operaciones Especiales para préstamos en términos concesionales destinados a países menos desarrollados económicamente.

Las suscripciones al capital del Banco consisten en capital pagadero en efectivo y capital exigible. La suscripción pagadera en efectivo representa solo una mínima parte del total suscrito (actualmente 2.5%). La parte principal de la suscripción constituye capital exigible que sirve como garantía de las obligaciones del Banco en los mercados financieros mundiales.

El poder de votación de cada país miembro está vinculado con sus suscripciones al capital del Banco. Al 31 de diciembre de 1992 el poder de votación era el siguiente: Grupo de países latinoamericanos 53.8%, EEUU 34.6%, grupo de países extraregionales 7.2% y Canadá 4.4%. Ver Gráfica 4

Otra de las funciones que tiene el Banco es proporcionar asistencia técnica a los países prestatarios mediante dos tipos principales de actividades:

- a) Preparación, financiamiento y ejecución de planes y proyectos de desarrollo nacionales o regionales.

b) Capacitación de personal especializado en la preparación y ejecución de planes y proyectos de desarrollo.

Los países miembros así como las instituciones públicas y empresas privadas que son elegibles para obtener préstamos son quienes pueden solicitar este servicio, sin olvidar que también lo pueden hacer las organizaciones regionales o subregionales.

La cooperación técnica puede ser no reembolsable, reembolsable o de recuperación contingente. La cooperación no reembolsable se concede principalmente a los países miembros menos desarrollados económicamente o de mercado limitado, también pueden otorgarse a los países miembros más desarrollados si los proyectos reúnen determinadas condiciones establecidas por el Banco. La reembolsable puede otorgarse en forma independiente o como parte de un préstamo, la cooperación técnica puede otorgarse con carácter de recuperación contingente cuando conduce a un proyecto de inversión (31).

Una de las funciones claves del BID es promover la inversión privada en los proyectos y actividades que contribuyen al desarrollo económico de la región, y complementarla cuando no se dispone de capitales privados en condiciones razonables. De esta manera el Banco otorga préstamos a países para ayudarlos a financiar programas de crédito dirigidos al sector privado, que se canalizan a través de los sistemas financieros nacionales, en condiciones previamente convenidas. En algunos casos concede préstamos directos a instituciones locales o empresas privadas con la garantía del gobierno.

Los préstamos que a otorgado del BID han sido enfocados para proyectos destinados a expandir o mejorar los sistemas energéticos, de riego, de transportes y de comunicaciones de América Latina.

Haciendo referencia a los fondos especiales que administra el Banco es posible mencionar que varios países prestatarios y no prestatarios han confiado fondos a la institución para financiar determinados tipos de proyectos de desarrollo. Estos fondos fiduciarios se utilizan en su mayor parte para proyectos que benefician a los pobres. Cerca de 24 fondos distintos se han establecido desde que el BID comenzó sus operaciones. El primer fondo fiduciario fue creado por EE.UU., en Japón en 1961. Japón, por su parte, ha contribuido 108 mdd para un fondo especial (establecido en 1988) destinado a financiar pequeños proyectos y ayuda de emergencia. En 1990, España estableció un fondo de 500 mdd en conmemoración de los 500 años de vinculados con América Latina.

---

(31). El BID 1993, p. 5

Para que un proyecto sea concebido como tal, es necesario que siga un determinado ciclo el cual comienza con las misiones de programación a países prestatarios ejecutadas por personal especializado. Funcionarios y expertos locales se suman a los especialistas del BID para examinar los planes de desarrollo y programas de inversión del país. De este proceso de análisis y consultas surgen las solicitudes de préstamos específicos y, después de detalladas negociaciones entre todas las partes involucradas, el documento del préstamo es sometido al Directorio Ejecutivo. Una vez aprobado, comienza la ejecución y supervisión del proyecto. La fase de evaluación, diseñada para mejorar los futuros proyectos, completa el ciclo.

Por otra parte el Banco proporciona cooperación técnica para estudios de factibilidad, y preparación de proyectos y solicitudes de préstamos.

Pueden obtener financiamiento del Banco, las Entidades Públicas y Privadas de los países miembros latinoamericanos, incluyendo los gobiernos, organismos autónomos, nacionales y regionales. Sin embargo, el Banco no financia proyectos en un país si el gobierno objeta dicho financiamiento. Por lo general el Banco requiere que los préstamos otorgados a entidades privadas sean garantizados por organismos gubernamentales.

La Corporación Andina de Fomento, el Banco Centroamericano de Integración Económica y el Banco de Desarrollo del Caribe también pueden obtener préstamos del BID para proyectos en sus países miembros.

El Banco lleva a cabo una serie de análisis para evaluar una solicitud de préstamo. El análisis institucional, que determina si el eventual prestatario tiene capacidad para ejecutar efectivamente el proyecto, otorga especial atención a su organización financiera, contable, administrativa y operativa. La evaluación técnica se concentra en los aspectos de ingeniería y factibilidad práctica del proyecto -planes, especializaciones, proyecciones, estimaciones de costos, ampliación de tecnología y, disponibilidad de materias primas y recursos humanos-. La evaluación socioeconómica determina los costos y beneficios del proyecto y su impacto en la generación de empleos, la distribución de ingresos, la producción y el comercio. La división de Protección del Medio Ambiente estudia el impacto ambiental del proyecto. El análisis financiero examina la rentabilidad del proyecto y la capacidad del prestatario para aportar los fondos de contrapartida, y asegurar que, una vez completado, el proyecto se autofinancie.

La evaluación legal se concentra en la capacidad jurídica del prestatario para formalizar el préstamo y asumir las obligaciones derivadas del mismo.

Los términos y condiciones de los préstamos depende de los recursos empleados. Para los otorgados con los recursos de capital ordinario, los periodos de amortización varían entre 15 y 25 años, con tasas de interés que se reflejan en los costos de los empréstitos obtenidos por la institución en los mercados de capital. La tasa de interés para los préstamos aprobados después del 1 de enero de 1990 se ajusta cada 6 meses y se aplica a los saldos pendientes, y no sólo a los nuevos desembolsos como ocurría con la metodología anterior.

Después de que el Banco aprueba un préstamo, se prepara un contrato que es firmado por el prestatario y por el Organismo -y el garante, si lo hubiere-. El Banco desembolsa sus préstamos a medida que el proyecto avanza y el prestatario incurre en obligaciones relacionadas con su ejecución. Cada solicitud de desembolso debe estar documentada adecuadamente y su propósito es verificado por el Banco. Las representaciones del Banco en los países miembros regionales supervisan la ejecución de los proyectos y verifican las solicitudes de desembolso.

El Banco dispone de una amplia variedad de monedas, derivadas de las suscripciones y contribuciones de todos los países miembros y de los empréstitos obtenidos en los mercados mundiales de capital. En general, el Banco emplea monedas libremente convertibles para financiar los costos directos e indirectos en moneda extranjera de un proyecto, y las monedas locales para financiar algunos de los costos locales.

Las representaciones del Banco en los países miembros latinoamericanos supervisan la administración y los desembolsos de cada préstamo y siguen día a día el progreso de cada proyecto. El prestatario debe proporcionar al Banco antes del primer desembolso, un calendario de los gastos de inversión del proyecto, así como mantener una contabilidad detallada de los costos y de los servicios adquiridos dentro de cada categoría del proyecto. Además, el prestatario debe someter informes periódicos al BID, incluyendo estados financieros y evaluaciones de los resultados del proyecto, por los que son analizados por los especialistas en la Seda. El Banco también lleva a cabo evaluaciones ex-post de proyectos, como parte de un continuo esfuerzo destinado a verificar la eficacia y la oportunidad de sus políticas y procedimientos.

El Banco financia proyectos hasta un determinado porcentaje, que oscila entre un 50% para los países desarrollados económicamente y un 80% para los países más pobres. El resto es financiado por el prestatario con recursos locales. Los niveles de financiamiento del Banco pueden ser complementados con un 10% en los casos en que por lo menos el 50% de los beneficios netos del proyecto es percibido por grupos de bajos ingresos. Cuando se trata de los países miembros menos desarrollados, el Banco puede financiar hasta el 90% del proyecto con fondos provenientes de sus recursos concesionales.

Los cambios de gobierno rara vez afectan la ejecución de los programas ya iniciados, porque los desembolsos de los préstamos continúan de acuerdo con los procedimientos establecidos por el Banco hasta la finalización de los proyectos. No obstante, puede ocurrir que a raíz de un cambio de gobierno se modifiquen las prioridades del país, y en ese caso vuelvan a programarse las operaciones que el Banco tiene proyectadas.

Ahora bien, por último, todas estas actividades del Banco recaen dentro de una organización administrativa la cual se encarga de la funcionalidad de esta Institución. La autoridad máxima del BID reside en la Asamblea de Gobernadores, integrada por un Gobernador y un Gobernador Suplente nombrado por cada país miembro. Los Gobernadores son por lo general los Ministros de Finanzas o de Hacienda, los Presidentes de los Banco centrales o personas similares que ocupan cargos de similar jerarquía.

La Asamblea celebra reuniones anuales para examinar las operaciones del Banco y adoptar las principales decisiones de política. Puede delegar todas sus atribuciones en el Directorio Ejecutivo, a excepción de aquellas que están expresamente reservadas por el Convenio Constitutivo del Banco.

El Directorio Ejecutivo es responsable de la conducción de las operaciones del Banco, sus miembros son elegidos o designados por los Gobernadores por periodos de tres años. Establece las políticas operativas de la institución, aprueba las propuestas de préstamos y de operaciones de cooperación técnica sometidas por el Presidente, determina la tasa de interés, autoriza los empréstitos en los mercados de capital y aprueba el presupuesto administrativo.

En la actualidad el Directorio está integrado por 12 Directores Suplentes. Los Directores Ejecutivos Suplentes, designados por los respectivos titulares, tienen plenos poderes para actuar en ausencia de los titulares. El Directorio desempeña sus funciones en forma permanente en la Sede del Banco.

El Presidente del Banco elegido por la Asamblea de Gobernadores por un periodo de cinco años, es responsable de la conducción de los negocios ordinarios de la institución, es un representante legal y el jefe de su personal. Preside la sesiones de su Directorio Ejecutivo, sin derecho a voto, excepto para decidir en caso de empate.

El Presidente con la asistencia del Vicepresidente Ejecutivo designado por el Directorio Ejecutivo, conduce las operaciones del Banco a través de ocho Departamentos y tres Oficinas: Los Departamentos de Operaciones, Financiero, de Desarrollo Económico y Social, de Análisis de Proyectos, Legal, de Planes y Programas, administrativo y de Secretaría; y la Contraloría, la Oficina del auditor General y la Asesoría de Relaciones Externas (32).

---

(32). Introducción Básica, BID 1993, p. 20

## 1.5 ORGANIZACION Y FUNCIONALIDAD DEL BID.

Debido a las fuertes necesidades en las cuales se encontraba América Latina durante la década de los 80, se tomó en cuenta que era indispensable reactivar la economía de estos países por medio de la inversión motivando y abriendo los canales indispensables que dieran pauta para que la Inversión Extranjera Directa (IED) entrara en esos países.

Asimismo, se elaboraron planes y estrategias para llevar a cabo en esta zona un proceso de reajuste político que sirviera de base para dar confianza a los inversionistas.

De tal forma y en este sentido es como el BID cuenta con una Institución (la Corporación Interamericana de Inversiones) de carácter financiero que se encarga de asuntos específicos, relacionados con las empresas privadas los cuales permiten dar mayor movilidad a lo que vendría a ser la Inversión Extranjera Directa.

### 1.5.1. LA CORPORACION INTERAMERICANA DE INVERSIONES (C.I.I.).

La fase de implementación operativa de la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) se inició en septiembre de 1988. Su organización, estructura y políticas fueron adoptadas en octubre de 1989. De manera formal comenzó sus operaciones en el último trimestre de ese mismo año.

El Objetivo principal de la Corporación, es apoyar el financiamiento de proyectos de inversión del sector privado en América Latina. Además promueve el establecimiento, la ampliación y la modernización de empresas privadas de pequeña y mediana escala de los países en desarrollo; también respalda a empresas con participación accionaria parcial de entidades públicas, cuyas actividades fortalecen al sector privado. En adición a lo anterior efectúa inversiones directas como compra de acciones o pagares convertibles o el otorgamiento de préstamos, así como inversiones indirectas a través de otras instituciones. Asimismo, promueve la participación de fuentes adicionales de recursos mediante cofinanciamientos, sindicación de préstamos, empresas conjuntas y otros medios. Prevé asistencia técnica, financiera y gerencial y puede celebrar arreglos de licencias, comercialización o administración con empresas individuales.

La CII es una Corporación autónoma, vinculada con el BID: esta integrada por 33 países, regionales y no regionales, representados en su Directorio Ejecutivo.

Para dar inicio a sus operaciones la Corporación comenzó con un capital suscrito de 200 mdd y un endeudamiento autorizado por la misma cantidad. El grupo de países latinoamericanos suscribe el 55% de las acciones y los otros países miembros, el 45% restante. La CII al igual que la CFI (del Banco Mundial), mantiene sus fondos y el sistema de registro separados de los Bancos. La Asamblea de Gobernadores puede en cualquier momento resolver incrementar el capital de la Corporación, así como aumentar sus fondos prestables por la vía de préstamos en los mercados internacionales.

Dentro de la Corporación se financian proyectos que a juicio de esta presenten buenas perspectivas de rentabilidad, ofrezcan las garantías adecuadas y beneficien la economía del país en que se radique la inversión.

Las operaciones pueden efectuarse a través de los préstamos, inversiones de capital accionario o garantías, dependiendo de las necesidades del proyecto y de los objetivos de la Corporación.

Los proyectos elegibles pueden incluir nuevas empresas, ampliaciones, modernizaciones, reestructuraciones o privatizaciones. La Corporación financia hasta un 33% del costo de un proyecto y no detendrá más de un tercio del capital accionario.

Los compromisos directos e inversiones y financiamientos no exceden habitualmente de seis millones de dólares por transacción. En estos casos de ampliaciones la CII financia hasta 50% del costo del respectivo proyecto.

Los proyectos de menor envergadura son financiados a través de intermediarios financieros del sector privado, mediante la constitución de fondos de inversión o co-inversión y otorgamiento de líneas de crédito. En proyectos de mayor envergadura la Corporación propicio la sindicación de préstamos e inversiones, como organismo catalizador de flujos financieros.

En ningún caso la CII asumirá funciones de administrador o gerencia de las empresas, reservándose no obstante el derecho a representación en sus Consejos Directivos.

Las empresas elegibles podrán tener participación de inversionistas extranjeros, siempre que el poder de voto este en proporción mayoritaria en manos de inversionistas latinoamericanos o del Caribe.

Los recursos de la CII son comprometidos atendiendo a una distribución geográfica y a la diversificación entre distintos



proyectos y sectores económicos, con el objeto de equilibrar su cartera de riesgos.

Los préstamos y garantías se otorgan en condiciones y tasa de interés de mercado.

La CII desempeña un papel esencialmente catalítico en la movilización de recursos financieros, tecnológicos y humanos para apoyar proyectos de inversión, y procurar la formación de consorcios con participación de Bancos y otras instituciones para proyectos que reúnan sus criterios de aceptación.

La CII otorga préstamos, incluyendo los subordinados y convertibles, y efectúa inversiones de capital. Establece apoyo adicional a través de garantías o fianzas sobre préstamos, así como respecto de la colocación de acciones y obligaciones.

La tasa de interés de los préstamos puede ser fija, calculada sobre la tasa de los bonos del Tesoro de los EEUU., más un margen que comprenda riesgo o competitividad de mercado; o variable, calculada sobre la tasa LIBOR a seis meses, y un margen por los mismos conceptos.

El financiamiento de proyectos por sindicalización, confiere ciertas ventajas a los Bancos participantes. Estas operaciones se instrumentan con un préstamo que la CII otorga al beneficiario por el monto total requerido, el cual posteriormente se abre a la participación de los Bancos sindicados. La Corporación queda registrada como prestamista, actúa como administrador del préstamo y realiza las evaluaciones de factibilidad de los proyectos.

Dentro del asesoramiento la CII ofrece sus servicios para empresarios nacionales y extranjeros en la identificación de proyectos de inversión y en la selección de potenciales socios inversionistas, en la promoción de inversión a los gobiernos de sus países miembros, así como a la realización de inversiones intra-regionales, problemas de la deuda intra-regional, a los programas de reducción de la deuda externa y conversión de la deuda en inversión.

La Corporación contribuye al desarrollo de los mercados de capital de sus países miembros en desarrollo a través de:

a) Otorgamiento de garantías de suscripción de acciones u otros valores en los casos que reúna las condiciones adecuadas, ya sea individualmente o conjuntamente con otras entidades financieras.

b) El establecimiento de fondos regionales o de países, constituidos con capital fresco o mediante conversión de la deuda.

c) La administración de los fondos de otras entidades privadas, nacionales o internacionales, regionales o multilaterales; instituciones públicas; o entidades de economía mixta. Para este efecto, la Corporación podrá suscribir contratos de administración y de fideicomiso, actuando como fideicomitante o fiduciario.

d) Asesoría para iniciativas vinculadas a la creación de nuevos emprendimientos, organismos o instrumentos".

También participa en el desarrollo de programas de privatización.

Los empresarios interesados deben presentar las solicitudes de financiamiento directamente a la CII. La presentación inicial debe contener información básica sobre el proyecto de la empresa. Si el proyecto resulta atractivo, la CII solicitará al empresario un estudio detallado de viabilidad para decidir si se procede a la evaluación del proyecto en el país. El proyecto y las propuestas se someten a la Administración y, si son aprobadas, se procede a la negociación con la empresa y, cuando correspondiere, con las instituciones financieras participantes. Finalmente, se somete a la consideración del Directorio para su aprobación y luego se elabora la versión final de la documentación legal respectiva.

Los desembolsos se efectúan de acuerdo a los términos pactados. La Corporación recibe informes trimestrales sobre el avance del proyecto y las operaciones de la empresa, así como los estudios financieros anuales harinados. Además, la CII procura mantener contacto periódico con sus clientes y socios para estar al tanto del desempeño de sus inversiones y préstamos.

Los proyectos en los cuales la CII participe deben reunir criterios de factibilidad económica en las siguientes características:

"a) Que coadyuven al fomento y utilización de los recursos materiales y humanos de los países en desarrollo miembros de la Corporación.

b) Que incentiven la creación de empleos.

c) Que promuevan el ahorro y la utilización de capital en inversiones productivas.

d) Que contribuyan a la generación y/o al ahorro de divisas.

e) Que fomente la capacidad de gestión y la transferencia de conocimientos tecnológicos; y

f) Que estimulen una amplia participación del público en la propiedad de las empresas, mediante la participación del mayor número posible de inversionistas en el capital social de dichas empresas" (33)

---

(34). Como trabajar con la CII, CII 1993, p. 8

Para finalizar, en términos generales La Corporación comenzó sus operaciones en 1989 y hacia fines de 1992 había aprobado 78 operaciones en 19 países por un total de 333 mdd. Un préstamo del BID por 210 mdd, aprobado en 1993, permitiría a la CII duplicar su programa de préstamos en los próximos años (34).

En 1992, la CII financió proyectos relacionados con agroindustria, minería, finanzas, manufacturas, transporte, comunicaciones, zonas de libre comercio y almacenaje.

Como fue posible analizar en este apartado nos encontramos que la CII, es una Institución que ha tenido un juego muy importante dentro del contexto de América Latina.

Es grato observar que esta región puede verse involucrada dentro de un nuevo contexto histórico, con el apoyo de varios organismos internacionales, pero la cuestión más importante es el precio que se paga.

---

(34) Como trabajar con la CII, CII 1993, p. 13

## 1.6. ACTIVIDAD FINANCIERA DEL BID.

Hoy el BID es una de las instituciones que otorga financiamiento público externo para la mayoría de los países latinoamericanos. Prueba de ello es de que desde 1961 hasta finales de 1992 el Banco había aprobado 1.987 préstamos por un valor total cercano a los 57,000 mdd, los cuales fueron distribuidos de la siguiente manera:

- Sectores productivos: agricultura y pesca, 19.1%; industria y minería, 11.1%; turismo y microempresa, 1.3%.
- Infraestructura: energía, 23%; transporte y comunicaciones, 13.5%.
- Sectores sociales: salud pública y ambiental, 10.8%; educación ciencia y tecnología, 4.1%; desarrollo urbano, 4.6%.
- Planificación y reforma: 8.3%.
- Financiamiento de exportaciones y otros sectores: 4.2% Ver Gráfica 5.

Tomando todo lo anterior y sumandose a los fondos de contrapartida la suma total asciende a 157,000 mdd (35).

Por concepto de cooperación técnica, para el fortalecimiento de instituciones regionales y nacionales el BID ha proporcionado 1.900 mdd. Estos recursos proporcionan ayuda en campos clave del desarrollo, tales como la administración tributaria e investigación científica y tecnológica.

Una de las políticas del Banco es brindar un tratamiento preferencial a los países más necesitados de la región. En 1972, la Asamblea de Gobernadores resolvió otorgar la más alta prioridad en la utilización del Fondo de Operaciones Especiales a los países miembros clasificados como económicamente menos desarrollados o de mercado limitado. A fines de 1976, los países más grandes de la región se convirtieron en contribuyentes netos del FOE, clasificados como países del Grupo A -Argentina, Brasil, México y Venezuela- y del Grupo B -Colombia, Chile y Perú-.

Los países que en la actualidad se consideran de mercado limitado conforman el Grupo C, integrado por Bahamas, Barbados, Costa Rica, Jamaica, Panamá, Suriname, Trinidad y Tobago y Uruguay. El Grupo D comprende Belice, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay y la República Dominicana, que son considerados económicamente menos desarrollados.

---

(35). El Banco Interamericano de Desarrollo, Objetivos y Actividades 1993, p. 2,

Los países de los Grupos C y D a la fecha han obtenido una tercera parte del financiamiento total del Banco. Más aun recibieron el 63% de los préstamos otorgados por el BID en términos concesionales (36).

Tal parece que la Ciencia y la Tecnología son una de las áreas que mayor prioridad tiene el Banco, para ello es tan fácil mencionar que en 1991, el BID comenzó su apoyo al Programa Bolívar-Enlace, iniciativa para vincular a la ciencia y a la industria dentro y fuera de la región. El Programa reúne a empresas privadas y centros de investigación de distintos países de América Latina con el objeto de ejecutar proyectos conjuntos orientados al desarrollo tecnológico.

En un importante esfuerzo por promover la inversión privada en la región, en 1992 veintidós países miembros acordaron establecer el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), a la fecha más de 1.200 mdd han sido contribuidos al Fondo. Cabe mencionar que el Fondo fue creado en el marco de la Iniciativa para las Américas, durante la gestión del expresidente norteamericano George Bush. Durante este mismo año el Banco comenzó a tomar en cuenta el tratamiento de temas relacionados con la mujer, tomando en consideración que las mujeres suman aproximadamente un cuarto de la fuerza laboral latinoamericana. Su respaldo se encuentra concentrado en cinco áreas: microempresas, capacitación técnica y vocacional, salud, agricultura y desarrollo rural, y manejo de los recursos naturales.

Otra de las áreas de gran preocupación del BID es el medio ambiente, razón por la cual aprobó 1.000 mdd en préstamos ambientales, durante el segundo año de los noventa. Este apoyo financiero fue otorgado principalmente a México, mediante recompra de deuda y a Brasil.

Dentro de lo que en nuestros días se conoce como el Nuevo Orden Internacional, el BID se ha encargado de apoyar la integración económica como una manera de expandir el comercio y aumentar la competitividad. La liberalización del comercio, reforma aduanera y los acuerdos comerciales regionales y subregionales son respaldados a través de proyectos financiados por el Banco con el objeto de atraer inversiones productivas y lograr el acceso a los mercados internacionales; sin olvidar el financiamiento de proyectos que benefician a países miembros del ALADI, El Mercado Común Centroamericano, la Comunidad del Caribe, el Grupo Andino y el Mercosur.

Durante la presente década el BID esta dirigiendo su actuación al persistente problema de la pobreza en América latina.

El financiamiento al sector social será la piedra angular del Octavo Aumento de Recursos del Banco para 1994-1997. Se prevé destinar más de un tercio del volumen de préstamos del período a mejorar la productividad y las acciones de la vida de los pobres.

En el campo social, la institución financiará programas de emergencia y mejoras en el suministro de servicios, además de inversiones en el sector privado con el objeto de generar empleos.

Tanto el programa del Banco para la microempresa como el Fondo Multilateral de Inversiones y la Corporación Interamericana de inversiones serán promotores importantes de un crecimiento del sector privado.

El Banco establece y parte del hecho de que la reforma social debe estar comprendida dentro de una estrategia nacional de desarrollo. La estabilidad que proviene de reformas económicas protege a la población pobre del tributo de la inflación. El Objetivo de América Latina y el Banco es el crecimiento con equidad.

Durante la 35 reunión anual del BID (1994), se estimó que era necesario reestructurar la participación del capital accionario y por consiguiente el poder de votación, otorgando de esta forma mayor fuerza dentro de la Institución a otros países, aun considerando que América Latina en su conjunto presenta la mayor participación en la toma de decisiones (50.005%). La disposición quedó establecida de la siguiente manera: Primero se informó que se incrementó a 40 mil mdd el capital del Banco y de un aumento hasta de mil millones de dólares para el Fondo de Operaciones Especiales, orientado en beneficio de los países mas pobres (37).

La participación de capital sera la siguiente: América Latina y el Caribe reducirán su porcentaje de 53.84% al 50%; EE.UU. bajará su aportación de 34.67% a 30%; en tanto Canada pasará de 4.38% a 4%. En lo que toca a los países extraregionales, aumentará su participación en el capital del Banco de 7% a 16% y de éste, 5% corresponde a Japón (38)

En un futuro se prevé que Corea y Taiwan participen en el capital del Banco.

La conclusión de la Octava Reposición de capital permitirá que el BID continúe otorgando créditos anuales por montos de seis mil millones de dólares, permanentemente a largo plazo.

(37). El Financiero, 11 abril 1994, p.7

(38). El Financiero, 11 abril 1994, p.7

Según algunas estimaciones del BID el 46% de la población latinoamericana no cuenta con los ingresos mínimos para cubrir sus necesidades más apremiantes y reconoce que la distribución del ingreso es la más desigual en todo el planeta.

Dentro de esta reunión, se estableció que en lo que resta del siglo, el Banco mantendrá el incremento de sus líneas de financiamiento dirigidas a impulsar y consolidar las políticas sociales y de crecimiento sostenido de naciones de la región. Para el caso recién se autorizó un aumento de 60 a 100 mil millones de dólares para las líneas crediticias que en los próximos seis años se canalizarán a los países del área. La estrategia es de que esta región puede subsanar las desigualdades sociales traducidas en miseria, ignorancia y elevada mortandad infantil.

El Banco anunció que las primeras operaciones de su Fondo Multilateral de Inversiones se otorgaron por un total de siete millones de dólares en préstamos a Colombia, Bolivia y Jamaica. El Fondo fue establecido en 1993 según como se acordó en la reunión anterior (1992).

Una de las peticiones más importantes fue la del Gobierno chileno de apoyar la creación de una Agencia Aseguradora de inversiones a nivel latinoamericano (muy semejante al DMGI del Banco Mundial).

Por último según datos del Informe Anual del Banco de 1993, se establece lo siguiente:

En préstamos sobre cooperación técnica: El Banco ha aprobado 2.101 peticiones por un total de 63.000 millones, los cuales han contribuido a financiar proyectos por un total cercano a los 170.000 millones

También ha comprometido cerca de 2.000 millones para cooperación técnica, de los cuales 1.091 millones han sido no reembolsables o de recuperación contingente. Otros 938 millones han sido fondos reembolsables otorgados para preinversiones o como parte de préstamos a fin de asegurar la ejecución de los proyectos.

Un total de 164,7 millones fueron autorizados para el financiamiento de pequeños proyectos.

En lo que se refiere a la movilización de recursos, Al 31 de diciembre, el capital suscrito del Banco totalizaba 64.100 millones. Este monto incluye suscripciones al capital ordinario por un total acumulado de 54.100 millones; contribuciones al Fondo para Operaciones Especiales por 8.700 millones y, 1.200 millones en otros fondos confiados al Banco para su administración (ver Gráfica 6).

## CAPITULO II

LA POSTURA DEL BANCO MUNDIAL Y DEL BANCO INTERAMERICANO DE  
DESARROLLO ANTE LA ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO EN MEXICO.



## CAPITULO II

### LA POSTURA DEL BANCO MUNDIAL Y DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO ANTE LA ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO EN MEXICO.

El analizar el proceso económico de nuestro país en el transcurso de su larga trayectoria histórica, durante y después del modelo de sustitución de importaciones, no es una tarea fácil si se estudia de manera aislada, es decir, si se omite la influencia de los diferentes organismos internacionales que interactúan con sus "sugerencias" dentro de cada país adscrito a estos. Es por ello que esta segunda parte pretender desarrollar a manera informativa, la participación del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en nuestro país dentro de los diversos sectores que conforman la economía nacional.

Para una mayor comprensión y manejo de la información el desarrollo de este capítulo se dividió en tres partes: el primero se encargará de dar una visión general del desenvolvimiento histórico de nuestra economía de 1940 hasta 1994; así como se podrá observar la influencia del Banco Mundial en el establecimiento de políticas a seguir para el impulso del motor económico estatal.

En segundo punto y el tercero se enfocarán a los sectores que han sido favorecidos por ambas instituciones de desarrollo.

Es posible hacer notar que debido a la dificultad de obtener información respecto a los organismos antes mencionados, sólo se manejarán datos muy generales, pero que cumplirán con el objetivo de esta segunda parte.

#### 2.1. EL BANCO MUNDIAL Y EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO EN EL DESENVOLVIMIENTO ECONOMICO DE MEXICO.

Para iniciar con esta breve exposición, debe señalarse que si bien en la actualidad existen múltiples documentos emanados de estos organismos que aborden diversos temas, aún no existe una versión que se pueda acreditar como planteamiento oficial de los fundamentos en que se sustenta el pensamiento y las estrategias de cada uno de los Bancos. Estos documentos, en el mejor de los casos, pueden identificar ciertos pronunciamientos que dan sólo la esencia de sus fines generales.

De acuerdo al nuevo contexto que se vive en toda la esfera terrestre es factible apuntar que ambos organismos presentan una unívoca visión de los mecanismos que podrían motivar hechar a andar la máquina de cada sector, y son los Recursos Humanos, para ello una de sus estrategias es la de reactivar las políticas para aliviar el problema de la pobreza, el desempleo, el medio ambiente, la participación de la mujer, entre otros, que caracterizan a los países en desarrollo.

De lo antes expuesto, esta estrategia de manera estructural no se podría dar sin el consentimiento de cada una de las naciones subdesarrolladas, pero con el apoyo de los países desarrollados quienes por mucho tiempo nos han demostrado que sus intereses son un arma fundamental en la toma de decisiones, lo cual provoca que el objetivo y el propósito fundamental de cada organismo, el cual motivó su nacimiento se vea obstruido y por lo tanto no exista muchas veces su razón de ser.

Para poder expresar de manera esquemática la participación del BIRF y del BID en México, se pueden identificar ciertos periodos de transición, por los cuales se ha visto influida la economía mexicana, tomando como punto de referencia la década de los cuarenta.

La Nueva era del crecimiento del país que se inicia aproximadamente en 1940, tiene como antecedente inmediato el proyecto de desarrollo nacionalista del entonces Presidente de la República, el General Lázaro Cárdenas (1934-1940). Con tal proyecto prácticamente se pone fin al modelo de economía de enclave o de crecimiento hacia afuera. (1).

El rompimiento con este modelo se dió cuando demostró que no era acorde a los requerimientos del país, se buscaba alcanzar en el largo plazo un crecimiento sostenido impulsando la industrialización para obtener asimismo la modernización.

Como antecedente se tiene que los primeros indicios de la ruptura de este modelo se presenta más o menos a fines de la década de los veinte, como factor de origen interno y político tenemos la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929, y como factor de origen externo y económico la crisis de 1929-1933 que reduce en poco más de la mitad el comercio exterior del país y que pone de manifiesto las contradicciones y límites del modelo.

---

(1). El modelo de economía de enclave surge en la época colonial y se manifiesta ampliamente en el periodo porfirista, presentando sus primeros síntomas de desquebrajamiento de 1929 a 1933.

Las características que presenta el modelo economía de crecimiento hacia afuera se puede resumir de la siguiente forma:

- La producción destinada básicamente al mercado externo.
- La repatriación de capital extranjero a sus lugares de origen o a otras zonas fuera del país.
- Las condiciones bajo las cuales se da el intercambio de los productos del sector primario, son por lo general inestables y tienden a largo plazo a deteriorarse, ya que sus precios están por debajo de los precios del sector industrial.

Dichas limitantes son aspectos esenciales para romper con el modelo de economía de enclave.

Retomando el tema. Durante la gestión de Lázaro Cárdenas se elaboraron reformas en el campo político teniendo la intención de incorporar dentro del seno del PNR a los sectores obreros, campesino y militar, así como a la clase media. En cuanto a lo económico, los cambios no sólo implicaban el inicio de la reforma agraria y la nacionalización de los ferrocarriles y de la industria petrolera; sino que también y por primera vez se da la participación del Estado como agente activo y promotor del cambio y del desarrollo económico, sustituyendo su actuar pasivo. A este síntoma se le conoce como "Paternalismo del Estado".

Por su parte, el Banco Mundial desde que inició sus operaciones hasta la década de los setenta, veía en la infraestructura una condición del proceso de transformación económica, poniendo en marcha su estrategia después de Europa, en las naciones en desarrollo, entendiendo este como la transformación de una economía tradicional (eminentemente agrícola) en otra moderna de tipo industrial. Las fuerzas para lograr tal cambio se asociaban al proceso de industrialización; con apoyo de la infraestructura básica a cargo de los gobiernos.

Durante 1944-1970, el planteamiento del Banco se encontraba asociado, inicialmente, a un esquema de crecimiento que parte de un proceso de modernización de base industrial, el cual es alentado por capitales privados y extranjeros, a partir de inversiones en obras de infraestructura básica a cargo del Estado correspondiente. Las políticas de estabilización y anti-inflacionarias con sus normas de saneamiento en planos de comercio exterior, fiscal monetario y salarial proporcionarían las llamadas condiciones de equilibrio para atraer el ahorro externo y fomentar el interno, en el marco del libre funcionamiento de las leyes del mercado. De esta manera se puede explicar que el desarrollo estaba ligado al proceso de modernización, el cual se traducía como proceso de industrialización.

Algunos de los problemas que se le presentaban al Banco Mundial, en lo que respecta al incremento de las inversiones básicas, las justificaba por un problema práctico de "absorción de recursos, en el que los débiles flujos de financiamiento los argumentaba por una escasez de proyectos de inversión sólidos y rentables.

Bajo esta perspectiva, el Banco intuía el proceso de crecimiento como subordinado a la aplicación de políticas de estabilización monetaria, para crear una situación propicia a las inversiones directas y al financiamiento externo, como para ampliar la propias bases de formación del ahorro interno. Algo similar se puede decir que se aplicó a México sobre todo durante el periodo estabilizador, de 1959 a 1970.

En el transcurso de esta etapa específicamente en 1959 nace el BID, el cual pretendía el mejoramiento interno, de base estructural como la pobreza, la salud, la miseria, entre otras más; en América Latina con la ayuda de los países extraregionales que conformaban el organismo. En cuanto a estrategias a seguir, el organismo presenta una misma línea de acción que el Banco Mundial, por lo que su capacidad de acción se limita a las disposiciones del FMI.

Retomando el modelo de industrialización, en la década de los cuarenta y hasta nuestros días la económica de México ha pasado por diversas etapas, en las cuales se ha empleado determinado modelo o estrategias económicas, que de alguna forma se puede decir que han sido "sugeridas" por los diversos organismos internacionales encargados de dar apoyo económico y financiero a los países en desarrollo. En general, de 1940 a 1982 se tenía implantado un modelo de sustitución de importaciones. Cabe aclarar que dentro de este contexto podemos encontrar diferentes periodos: de 1940 a 1958 se le ha denominado la etapa de crecimiento con devaluación-inflación; de desarrollo estabilizador de 1959 a 1970; de desarrollo compartido, 1971-1976; etc. Tales etapas han presentado particularidades y rasgos específicos que en cierta forma las hacen diferentes unas de otras, teniendo como característica particular y objetivo fundamental el crecimiento económico.

Tomando en consideración y como periodo de tiempo el modelo con devaluación-inflación, 1940-1958, el proceso de crecimiento va íntimamente asociado tanto a un continuo y creciente desequilibrio de la balanza de pagos, como a un proceso inflacionario que desemboca en dos devaluaciones, la primera se da en 1948-1949 y la segunda en 1954.

En este periodo de estudio, la economía mexicana presenta un crecimiento promedio anual del 5.8% el cual va acompañado, como ya se mencionó, de un proceso inflacionario de precios del orden de un 10.6% en promedio anual, así como un persistente y progresivo desequilibrio externo (déficit en balanza de pagos en cuenta corriente) que crece a una tasa anual del 14.2%; propiciando que en dos ocasiones se tenga que emplear, como mecanismo de ajuste para dichos desequilibrios, la devaluación de la moneda. En esta etapa, el motor del crecimiento económico está representado por el desenvolvimiento industrial; creciendo la industria a un ritmo del 6.4% en promedio (2).

Las devaluaciones antes mencionadas, representan un momento considerable en el precio nominal del dólar y en general de las demás divisas extranjeras, lo que caracteriza ampliamente la tasa de cambio como uno de los instrumentos proteccionistas más importantes, dado el encarecimiento que con ellos sufrían los productos del exterior.

Conceptualizando, en lo que se refiere a la política comercial y externa, debe entenderse como el conjunto de medidas de carácter fiscal y administrativo, tendientes a controlar, regular y verificar los movimientos de entrada y salida de mercancías y servicios, visto así, viene a ser un conjunto de leyes, reglamentos, apoyos, permisos o prohibiciones a que deben ajustarse los artículos de comercio exterior. Desde el punto de vista fiscal, viene a ser al monto de impuestos que se aplican a la entrada y salida de mercancías, y a las cuales se les denomina aranceles.

Por lo anterior, entre los instrumentos de política comercial que se vinieron aplicando con el fin de incentivar la inversión industrial tenemos a la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias la cual se establece en 1955, y con ellas se amplían los beneficios que concedía la Ley de Industrias de Transformación, establecida en 1941.

Con la Regla XIV de la Tarifa de Importación, se eliminan ya sea de manera total o parcial los impuestos de maquinaria y equipo que se consideraban necesarios para fomentar e impulsar el desarrollo industrial (3). En 1946 se incorpora el arancel ad-valorem, que impone un impuesto del 2% a la importación de aquellas fracciones que en dicho capítulo se encontraban contenidas.

Para la promoción del desarrollo industrial el Estado no sólo toma y pone en práctica las medidas antes señaladas, sino que además asume el papel de inversionista en obras de infraestructura y sectores estratégicos, o en aquellos que se consideraban de gran importancia para lograr dicho desarrollo de tal forma que durante esta etapa, la inversión pública alcanza una participación aproximada del 40% de la anual que se efectúa.

---

(2). Villareal, René. El Desarrollo Externo en la Industrialización de México (1929-1975), Ed. FCE, México 1976, 1a. Edición, p.58

(3). Ortiz W., Arturo. Introducción al Comercio Exterior de México, UNAM, 2a. Edición, México 1990, p. 30

En particular, la inversión de fomento industrial básicamente se destina a la electricidad, petróleo y gas y representa aproximadamente el 30% y 40% de la inversión pública total para 1950 y 1958 respectivamente; en tanto que 1939 sólo era del 12%. Esto permite observar con claridad el gran interés que el Estado tenía en fomentar y promover el crecimiento de los sectores claves como base para impulsar el desarrollo de la industria. De tal suerte que durante este período (1939-1958) la producción petrolera aumenta de 43.3 millones de barriles a 100.6 millones; en tanto que la capacidad instalada para la generación de electricidad se eleva de 680 millones de KW, a 2,560 millones, así también la red nacional de caminos logra un crecimiento, pues de 9,108 kms, se eleva a 32,121 kms respectivamente por sector (4).

En relación a la inversión que se realiza en el sector agrícola, se encuentra que entre 1930 y 1958, crece en un promedio anual del 16.4%, la cual fue aun mayor entre los años 1939-1950 en los cuales crece al 27%. Esta inversión aunada a la estrategia de la Reforma Agraria permite que el sector agrícola cumpla con su papel de apoyo al proceso de desarrollo industrial, a través de proporcionar mano de obra y materias primas; así como alimentos a la población rural y urbana, y las divisas que requería la industria para la importación de bienes intermedios y de capital. Vale la pena decir que el sector agrícola motivó la industrialización en esta etapa, en comparación con otras naciones de América Latina.

Con el modelo de Desarrollo Estabilizador 1959-1970, se presentan tres objetivos específicos: acelerar el crecimiento económico, mantener el aumento de precios a una tasa reducida y lograr la estabilidad del sector externo (sosteniendo con ello el tipo de cambio de la moneda).

De estas tres metas, se puede decir que sólo se alcanzaron los dos primeros y no así el último, ya que si bien es cierto el tipo de cambio se sostuvo por más de 20 años, ello no fue precisamente debido a que se hubiera logrado la estabilidad del sector externo, por el contrario, el desequilibrio de éste se acentuó a un más; prueba de ello han sido los graves problemas económicos y devaluaciones que se han afrontado casi desde el inicio de la década de los setenta.

---

(4) Ortiz W., Arturo. Introducción al Comercio Exterior de México, UNAM, 2a. Edición, México 1990, p. 33.

En este contexto (1959-1970), el Estado con su actuación directa como inversionista e indirecta con su política económica continuó desempeñando un papel trascendental para impulsar el crecimiento económico, llegando así a representar la inversión pública el 45% de la inversión total; siendo la inversión de las empresas públicas la que adquirió mayor importancia en relación con la del gobierno federal, ya que esta sólo alcanzó un 16%, en tanto que la de las empresas llegó a representar el 29%. Así mismo y por otro lado, la inversión pública prosiguió teniendo como sector prioritario el industrial, destacando la inversión que se destinó al petróleo (18%), electricidad (14%) y siderurgia (2.5%); mientras esto sucedía, el Estado continuó promoviendo y apoyando diversas obras de infraestructura, transporte y comunicaciones (21.5%), así como de fomento agropecuario (13.2%) (5). Es factible señalar que en general el crecimiento logrado por la economía durante este período se debió a la dinámica del sector industrial; alcanzando un crecimiento anual del 18.6% en promedio.

Cabe mencionar que se mantiene en vigencia y casi con la misma estructura de la etapa anterior, la Ley de Industria Nuevas y Necesarias y la Regla XIV, siendo esta última la que más se emplea, ya que bajo ella se ampararon más del 20% de las importaciones totales de bienes de capital.

En relación con la política comercial, se puede decir que para alcanzar el objetivo del equilibrio de la balanza de pagos, se sustentó prácticamente en la decisión de no devaluar (12.50 por dólar el tipo de cambio desde 1954), en el uso del crédito externo a largo plazo para complementar los recursos que antes proveía del sector exportador (6) así como de la inversión externa, es decir, se optó por no emplear la tasa de cambio como mecanismo de ajuste para el desequilibrio externo y apoyarse fundamentalmente en los recursos externos vía inversiones y préstamos, para financiar el déficit en balanza de pagos en cuenta corriente. Con ello los préstamos obtenidos del exterior implicaban incrementar el circulante y propiciar indudablemente la inflación interna, además, debido a que los préstamos son condicionados o atados, el país no los puede utilizar libremente.

(5). Villareal, René, El Desarrollo Externo en la Industrialización de México (1929-1975), Ed. FCE, México 1976, 1a. Edición, p.66.

(6). Ortiz Mena A. El Desarrollo Estabilizador, Citado por René Villareal, Op. Cit. P. 81

Por último, y respecto a la política fiscal y monetaria que se emplea, se orienta y se dirige principalmente a conseguir el objetivo de fomentar e incrementar el ahorro interno, valiéndose para ello de la política fiscal de subsidios, exenciones y tarifas bajas de bienes y servicios públicos, mientras que por otra parte se decide encaminar la tributación hacia la reinversión de utilidades y proporcionar incentivos a las inversiones más productivas; en tanto que por el otro lado las empresas públicas se proponen actuar en la disminución de los precios de los energéticos y de los servicios brindados por el sector público mientras que la tasa de interés real se sostiene a un nivel suficientemente atractivo para incentivar el ahorro interno y atraer inversiones extranjeras que ayudan a mantener el equilibrio de la balanza de pagos.

En general, hasta 1970 la economía se caracterizó por una inflación anual relativamente baja (7.8% en promedio de 1950-1970), un rápido crecimiento (6.4% anual) y un déficit de la cuenta corriente (3.3% respecto del PIB). Hasta el inicio de los años setenta hubo una mejoría sustancial, generalizada, de los niveles de bienestar de los mexicanos. Se amplió la clase media y se desarrolló la infraestructura de una economía industrial de tamaño mediano. Todo esto dió lugar a que se hablara del milagro mexicano según como lo manifiesta el trabajo presentado por la Comisión México-Alemania 2000, en la cual tomo parte el Lic. Carlos Salinas de Gortari.

Según el Banco Mundial, en los años setenta la estrategia se orienta a la satisfacción de las necesidades básicas. Tal orientación nace a partir de que éste admite, después de aproximadamente veinte años, que el crecimiento no lleva mecánicamente al bienestar de las grandes mayorías de los países en desarrollo, y por consiguiente se considera que para hacer llegar los beneficios del crecimiento a esa población, es preciso emprender tareas que permitan mejorar las condiciones de vida de los núcleos más pobres, siempre y cuando esto no comprometa el proceso y el estilo de crecimiento propiamente dichos.

De tal forma, la satisfacción de las necesidades básicas se apoya: a) en la elevación de la productividad; y b) en el aumento de los servicios básicos. Para el primero se supone que el incremento de la productividad aumenta las posibilidades de una tendencia al alza de empleos e ingresos personales, lo que por consiguiente reduciría los niveles de pobreza. En el segundo caso, el suministro de servicios básicos en el que se incluyen, por ejemplo, los aspectos de control demográfico, educación y salud vigorizan los conceptos de desarrollo tanto rural como urbano. En suma, hasta en la década de los setenta, los principales objetivos del Banco son el crecimiento económico y la satisfacción de necesidades básicas.

Con la crisis financiera y la deuda pública que se manifiesta en los países subdesarrollados a finales de los años setenta, el Banco emprende una revisión urgente de los problemas sectoriales y consideraciones estructurales en el funcionamiento de estas



economías. Ahora, más que la modernización y expansión de la capacidad productiva, se hace incapie en el proceso de asignación y empleo de recursos que respondan a las necesidades del fortalecimiento de la balanza de pagos a mediano y largo plazo, en concordancia con las nuevas condiciones que presenta la economía internacional. Con esa intensidad y una vez que se argumenta excesivo proteccionismo industrial, débil prioridad brindada a la agricultura con las equivocadas prioridades en materia de inversiones públicas, el BIRF propone un conjunto de políticas y reformas globales de ajuste estructural que pueden incluirse en cuatro categorías: política comercial y de precios, política de inversiones públicas, política presupuestal y, por último reformas institucionales.

Bajo la primera se expone que se debería de atenuar las distorsiones atribuidas por el Banco a la protección industrial en los procesos de sustitución de importaciones (liberalizar el comercio a la vez de bajar e igualar las tasas de protección efectiva, con el fin de alcanzar mayor eficacia del sector industrial, eliminando el sesgo anti-exportador y aprovechando sus ventajas comparativas). Para el segundo caso se plantea la necesidad de revisar las inversiones públicas para establecer sus prioridades en función de la marcha de la estructura de precios internacionales y de los recursos disponibles. En el área de política presupuestal, se recomienda reducir los gastos improductivos (subsidios al consumo) con el objetivo de disminuir el déficit fiscal y atender al máximo las actividades productivas.

Por último, en el plano de reformas institucionales se incluye las políticas de mejoramiento de los niveles de rentabilidad y eficiencia de las empresas públicas, así como el establecimiento de una política de tasas de interés reales y positivas.

Un aspecto central de esta nueva estrategia de crecimiento con ajuste estructural, al cual incluso se llega a subordinar el papel de económico del Estado y sus empresas, es la importancia de la inversión extranjera, puesto que según el Banco permite la reestructuración tecnológica y administrativa para abordar la conquista del mercado externo. Aquí, reaparece como requisito la implantación de políticas de estabilización y desaparición de prácticas proteccionistas.

Por todo lo anterior y de acuerdo a su política de ajuste estructural se puede decir que hasta hoy en día el Banco continúa dirigiéndose hacia un crecimiento económico cuya fuerza motriz son los procesos de la formación del ahorro y la inversión. A esto se ha sumado más recientemente la necesidad de un proceso de expansión de las exportaciones, principalmente debido a las exigencias de los potenciales desequilibrios externos a los que están sujetos de países en desarrollo, como ha sido el caso de México, que a continuación se podrá analizar tomando como marco de referencia de 1970 hasta la presente década.

Al periodo 1971-1976 comúnmente se le ha denominado Desarrollo Compartido, aunque algunos autores, como el caso de Ifigenia Martínez, considera que ese título es exclusivamente nominal, pues se estima que hasta 1972 es cuando se culmina esta etapa y se inicia la de estancamiento con inflación 1973-1977 (7).

Este lapso puede caracterizarse por una moderación del crecimiento y una aceleración de la inflación, pues esta última se incremento hasta llegar a una media anual del 14.2% mientras que la tasa media de crecimiento fue de 5%.

La moderación del crecimiento y la inflación durante este periodo estuvieron acompañadas por los fuertes desequilibrios financieros: déficit del sector público y déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. El déficit en conjunto del sector público representó en promedio 5.6% del PIB; lo cual se debió a la incapacidad del Estado para realizar una reforma fiscal y modificar verdaderamente el precio de los bienes y servicios públicos que ofrecía.

En 1971, frente a un déficit de alrededor de mil millones de dólares y una fuerte deuda externa, el gobierno decidió adoptar una política contraccionista con reducción del gasto público y estrictos controles monetarios. El resultado fue un freno a la tasa de crecimiento de la economía y una disminución del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que fue de 726.4 mdd. Pero a partir de 1972, el dinamismo de la economía se tradujo en presiones crecientes; así, el déficit aumenta a 761.5 mdd y en 1973 se refleja en 1,175.4 mdd; y para 1974 y 1975 es de 2,558.1 mdd y 3,962 mdd respectivamente (8).

Fundamentalmente bajo este contexto de estancamiento en el crecimiento, acentuación de la inflación, crecimiento del déficit de la balanza de pagos y de la deuda (que por primera vez en veintidos años se decide una devaluación, en agosto de 1976) y con el deseo de corregir el desequilibrio exterior de la economía, se abandonó a partir de este momento el tipo de cambio fijo y se adoptó el sistema de flotación controlada.

---

(7). Martínez Ifigenia, La Política Monetaria, La estabilidad de precios y el desarrollo económico. El Economista Mexicano, Colegio Nacional de Economistas A.C. Vol. XVIII, No. 5, septiembre-octubre 1979, p.69.

(8). Guillen Romo, Héctor, Origen de la Crisis en México 1940-1982, Ed. Era, México 1984, 1a. Edición p. 51

El aumento de gasto público estuvo determinado por una doble necesidad: cubrir los rezagos de la inversión pública para asegurar el desarrollo futuro de la industria y, detener el ensanchamiento de la desigualdad y la marginación social, al respecto Jose Ayala señala que a principios de los setenta la presencia de faltantes de oferta en las ramas productivas como el petróleo, electricidad, fertilizantes, acero y minerales, aunado a las tendencias contradictorias de la inversión privada obligó al Estado a aumentar el gasto público de fomento económico.

Durante este periodo se promovió la mayor participación del gasto público dentro del conjunto de la economía. De 26.6% que representó el PIB en 1971, pasó a 39.6% en 1976. La distribución del gasto se destinó en estos seis años básicamente en la promoción industrial la cual absorbió la tercera parte del incremento (33.3%), destacando el renglón de energéticos con cerca del 25% del aumento en el gasto total; la educación, la salud y la seguridad social absorbieron el 23.1% del incremento y, el fomento agropecuario, pesquero y comercial agrícola el 15.2%. Estas actividades en conjunto representaron cerca de cuatro quintas partes del incremento del gasto público general. Las actividades menos prioritarias como transportes, comunicaciones, administración, defensa, poderes, comercio y turismo absorbieron el resto del incremento (9). Durante todo el sexenio (del Presidente Echeverría) la asignación de recursos públicos se destinó principalmente a los energéticos, la siderurgia, la petroquímica, los fertilizantes y la agricultura.

Específicamente el crédito que se otorgó al sector agropecuario a través de los Bancos oficiales se quintuplicó y fue factible fertilizar más del 50% de la superficie cultivada. Empero, la producción agropecuaria creció en menor proporción que la población, esto se debió a condiciones climatológicas a la falta de inversión privada y a los problemas agrarios (10).

En comercio exterior, el sexenio de Luis Echeverría A. se instituyó un sistema de promoción de las exportaciones. Este comprendió el establecimiento de certificados de devolución de impuestos, la creación del FONEI para financiar inversiones orientadas hacia la exportación y la sustitución eficiente de importaciones, y la creación del INCE para aumentar los esfuerzos de promoción de las exportaciones.

El FONEI debía otorgar créditos preferenciales para la compra de maquinaria y equipo, en tanto que el INCE se creó para difundir información sobre posibilidades de exportar, organizar misiones comerciales y extender la red de agregados comerciales.

---

(9). Tello, Carlos, Op. Cit. p. 193.

(10). Tello, Carlos, Ibidem, p. 196.

En el periodo 1970-1975 las exportaciones contribuyen a la producción de manufacturas más que la sustitución de importaciones (8% y 3% respectivamente).

En consecuencia, la relación importaciones /PIB aumentó de 6.3% en 1971 a 8.4% en 1975, para caer después a 6.8% en 1976 al hacerse más lento el crecimiento del gasto público corriente, y por lo tanto un fuerte desequilibrio de la balanza por cuenta corriente y en particular la comercial.

De 1977 a 1982 se propone la sustitución del modelo de Desarrollo Compartido por la estrategia de la Alianza para la Producción la cual pretendía la disminución de la tasa de crecimiento de la deuda externa y del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, (11) esta propuesta en la práctica pudiera señalarse que se dirigió a atacar la escala inflacionaria que desde años atrás se venía presentando en la economía; en tanto que la instrumentación de soluciones a esos y otros problemas se conduce primero en el marco del estricto Programa Estabilizador firmado con el FMI desde el sexenio de Luis Echeverría; algunos autores como José Ayala han conceptualizado esta etapa como un proceso de crecimiento económico acelerado, (que comprende aproximadamente de 1977 a 1981) inducido por el uso de los excedentes petroleros como palanca de recuperación, lo cual condujo a un esquema de creciente petrolización de la economía (12).

El Programa Estabilizador tuvo una fuerte influencia dentro de las políticas que adoptó el gobierno mexicano, las cuales básicamente se dirigían a la reducción del déficit del sector público, la limitación del endeudamiento externo, la elevación del precio de los bienes y servicios públicos, la limitación del crecimiento del empleo en el sector público, la apertura económica hacia el exterior y la represión de los aumentos salariales.

En el tiempo que duró el Convenio con el FMI en 1977-1979, la tasa media de crecimiento del PIB alcanzó el 6.1%. Tal promedio fue el resultado de un crecimiento lento 1977 (3.3%) y particularmente significativo en 1978-1979, en los que fue el 7% y 8% respectivamente (13).

- 
- (11). López Portillo, José, Alianza para la producción, Cuadernos de Filosofía Política, Sria de Prog. y Presup., México 1980, p.6  
 (12). Ayala, José, et. al. Op. Cit. pp.9-10  
 (13). Presidencia de la República, Plan Global de Desarrollo, 1980-1982, México 1980.

Respecto a los anteriores indicadores todo parecería que la economía nacional tomaba el camino del crecimiento; sin embargo los desequilibrios monetarios y financieros continuaban al igual que la inflación; en tanto que los objetivos del acuerdo firmado con el Fondo no fueron respetados plenamente, pues el déficit del sector público representó en promedio 6.4% del PIB, con lo que superó la cifra fijada en el acuerdo (5.5%). De igual manera el crecimiento de la deuda externa se excedió en 311.9 mdd (14). Al respecto, cabe señalar que en 1977 los recursos petroleros se volvieron el principal instrumento para tratar de corregir el desequilibrio externo.

Por otra parte, respecto a la inversión pública que se realiza en los primeros años del período, el ejercicio del presupuesto puso de manifiesto la existencia de desequilibrios en distintas áreas, en particular puertos y transportes, mismos que se intentaron resolver a través de estos rubros, los cuales tuvieron una erogación anual de cinco mil millones de pesos entre 1977 y 1979. En 1977-1978, la construcción y reparación de carreteras absorbió la mayor parte del presupuesto asignado a puertos y transportes. A partir de 1979 el gasto de inversión se orientó a ferrocarriles y puertos, lo cual respondía a lo que vendría a ser la expansión petrolera. Con respecto a la rama del fomento agropecuario y desarrollo rural, el impulso más alto se le otorgó sólo hasta 1980-1981.

Después de 1979, (del segundo período) las variables fiscales comienzan a registrar un crecimiento generalizado, como estrategia de recuperación económica cuya base es el empleo de los recursos financieros provenientes de las exportaciones petroleras, que para entonces alcanzan a representar el 27% de las exportaciones totales del país en 1977, llegan a constituir el 61% en 1981; en tanto que el PIB alcanza para 1979 una tasa record de 9.2% y la inversión privada y pública se ubican alrededor del 17% y 22% respectivamente (15).

Para 1980, la inflación subió del 20% al 30%. Detrás de este aumento se manifiesta un fuerte aumento de costos, productos de diversos factores tales como la insuficiencia de fuerza de trabajo calificada y, pese a las grandes remesas de petrodólares que ingresaban al país, las escasez de crédito.

---

(13). Guillen Romo, Héctor, Op. Cit. p.56

(14). Rivera Ríos, Miguel Angel A. Crisis y Reorganización, Op. Cit. pp. 87-88

Frente a este panorama el Estado mexicano entre 1980-1981 decide poner en práctica una política que busca por todos los medios alargar el ciclo de crecimiento. Para ello se apoya en la renta petrolera, la cual se emplea tanto como fuente de recursos fiscales como aval de préstamos extranjeros. A lo anterior, se unían factores de índole externo, tales como la cotización del petróleo y la evolución de las tasas de interés. Esta última para mediados de 1980 se ubicaba para los EE.UU alrededor del 116%, lo que constituía una de las tasas más altas en la historia.

Con la devaluación de 1982, se reconocía el fracaso de la política llevada a cabo entre 1980 y 1981, por lo cual el gobierno mexicano puso en práctica diversas medidas como las sucesivas devaluaciones, el programa de austeridad del mes de abril, el cual consistía en la reducción del gasto público, restricción del crédito, tasas de interés elevadas, etc. y la instauración de un doble tipo de cambio del mes de agosto (16).

Dichas medidas si bien fueron favorables para la balanza de pagos, estas no pudieron frenar la inflación que se venía presentando en el país (17), y menos la intensa fuga de divisas, provocada por los depósitos hechos por mexicanos en cuentas bancarias en los EE.UU.

Frente a tales circunstancias y ante lo incompatible que resulta el orden monetario (la inexistencia de control de cambios y la posibilidad de poseer cuentas en dólares) con la llegada de divisas y con el reembolso de la deuda para fines de 1982 alcanza la cifra de ochenta y siete mil seiscientos millones de dólares (18), se hizo necesario la reformulación de las reglas centrales de gestión de la moneda. Es así que el primero de septiembre de 1982 se anuncia al país las medidas que van a intentar poner fin a la inestabilidad financiera y monetaria: la Nacionalización de la Banca y la implantación de un rígido control de cambios; medidas que fueron acompañadas por la prohibición de abrir cuentas en dólares, de tal manera que las cuentas que existían en esta moneda fueron convertidas en cuentas en Moneda Nacional.

---

(16). Como se recordará, se trataba de otorgar un tipo de cambio preferencial para la producción, así como para el reembolso de la deuda externa. Para las demás transacciones, el dólar se cotizaría al función de la Ley de la Oferta y la Demanda.

(17). En su citado texto, Héctor Guillén menciona que de acuerdo con las estadísticas oficiales el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos disminuyó llegando a situarse en 2,740 millones de dólares a finales de 1982, en tanto que el índice Nacional de precios al consumidor se ubicó alrededor de un 98.8% en ese mismo año.

(18). CEPAL, Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana, Santiago de Chile, diciembre de 1983.

Finalmente, como el problema de la deuda no quedaba solucionado con la nacionalización, nuevamente el gobierno se vió motivado (forzado) a firmar en noviembre de 1982 un nuevo compromiso con el FMI, a cambio de la ayuda financiera para solicitar nuevos plazos con el objeto de reembolsar la deuda a sus principales acreedores. Este compromiso o "Carta de Intensi3n" comprometió al gobierno mexicano a poner en práctica un severo programa de austeridad (19). Todo esto se debería llevar a cabo durante la administración de Miguel de la Madrid, ya que el sexenio de López Portillo se encontraba a pocas semanas de concluir.

La crisis de 1982 tuvo dimensiones excepcionales: el déficit fiscal alcanzó 16.9% del PIB, la inflación llegó a un ritmo anualizado de 98.9% en diciembre de ese año y se suspendió el pago del principal sobre la deuda externa de México con la banca comercial internacional. La inesperada estatización de la banca precipitó una crisis de confianza, tanto en el interior como en el exterior del país. El precio del petróleo disminuyó 13.5% (de 33.2 a 28.7 dólares el barril), con lo cual los ingresos fiscales y en divisas se redujeron por un monto equivalente a 1.7% del PIB. Sólo en ese año el endeudamiento público externo neto fue de 5.836 millones de dólares, que se sumó a los 13 821 millones de dólares contratados en 1981.

A partir de la Nacionalización de la Banca y con la llegada de Miguel de la Madrid a la Presidencia de la República, se emprendió en México un proceso de reorganización económica, el cual se llevó a cabo a través del "Plan Nacional de Desarrollo (PLANADE) 1983-1985", y de sus Programas complementarios como "Programa Industrial y de Comercio Exterior 1984-1988" y el "Programa Nacional de Financiamiento para El Desarrollo 1983-1988"; estos básicamente pretendían:

"A) Modernizar el aparato estatal y elevar la eficiencia de su intervención económica (a esto se le une la lucha contra la corrupción.)"

---

(19). En particular, el déficit presupuestal que correspondía en 1982 a 16.5% del PIB, debería ser reducido a 8.5%. Por otro lado, el crecimiento neto de la deuda externa no debería superar los cinco mil millones de dólares en 1983. El Financiero.

B) Fortalecer la integración de la economía mexicana en la economía mundial, lo cual implicaba la eliminación del proteccionismo y un amplio desarrollo a las exportaciones industriales.

C) Elevar los estándares de eficiencia del capital, lo cual representa las bases para el desarrollo de las exportaciones industriales" (20).

Durante los primeros cinco años de la citada administración se diseñó y se ejecutó en gran medida en consonancia con los propósitos generales del FLANADE. El Programa Inmediato de Reordenación Económica (1982-1985) y el Programa de Alimento y Crecimiento (1985-1987); para 1987 se creó una nueva estrategia denominada Pacto de Solidaridad Económica, misma que generó diversas expectativas, tanto a nivel nacional como a nivel internacional y sobre todo en los países endeudados; la CEPAL apuntó que dicha estrategia tenía matices diferentes a los programas de choque aplicados en Argentina y Brasil. señaló además que esta estrategia era un instrumento para abatir la inflación y avanzar hacia la reactivación de la economía (21).

En lo que se refiere al Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), se pretendió dar pie a una instrumentación de los acuerdos pactados con el FMI (22), en el marco de PIRE jamás se consideró la posibilidad de revertir el crónico déficit presupuestal mediante una reforma fiscal, así tampoco se consideró la posibilidad de limitar el servicio de la deuda externa a un grado compatible con las necesidades de crecimiento de la economía. Esto último sólo fue planteado cuatro años más tarde, cuando se formuló el llamado Programa de Alimento y Crecimiento, sustituto del PIRE (23).

De 1983 a 1990 la política macroeconómica está caracterizada principalmente por la apertura al comercio exterior de México, por lo consiguiente cambio estructural y su ingreso al GATT. Además de ciertas políticas sugeridas por el FMI para llegar a transformar la economía de nuestro país a una economía abierta.

(20). Rivera Rios, Miguel A.. Crisis y Reorganización...Op. Cit. pp.124-125.

(21). El Universal, 29 de febrero de 1988.

(22). Las primeras acciones que se efectuaron bajo el PIRE, a fin de cumplir con los compromisos contraídos con el FMI, entre otros fueron aprobación de una liberación casi generalizada de los precios (de cinco mil artículos controlados sólo quedaron trecientos), ajuste de la política cambiaria, manteniéndose la racionalización de divisas y la depreciación del peso; la elevación casi general de los bienes y servicios producidos por el Estado (especialmente combustibles y carburantes) y la elevación drástica de las tasas de interés bancarias.

(23). Canto Saenz, Rodolfo..Crisis fiscal y monetaria en México: 1983-1986, El Dilema de la Economía Mexicana: Coordinador Jesús Lechuga Montenegro UAM, Ediciones de Cultura Popular, 1a. Edición, p.81



Por lo anterior, en 1983 el gobierno decidió en atención a la citada Carta suscrita con el FMI, llevar a cabo una revisión de los Sistema de Protección Arancelaria. Ante esto, el Estado mexicano decidió iniciar una rápida apertura al exterior, eliminando el Sistema de Permisos Previos y sustituirlos por aranceles, lo que muestra la tendencia a mediano y largo plazo de abrir las fronteras de nuestro país a las mercancías del exterior, para obligar a la industria local a que compita con ellas. Lo que provoca que subsistan en el mercado exclusivamente las grandes corporaciones transnacionales, las industrias y comercios nacionales que por su situación monopólica están en condiciones de soportar tan desleal competencia interna y externa.

A razón de la mencionada carta que se firmó con el FMI se elaboraron diferentes programas en 1984 como El Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE), el cual plantea la eliminación de subsidios a las exportaciones pero no hacia las importaciones.

En ese mismo año se puso en marcha un programa económico con dos componentes: ajuste macroeconómico y reforma estructural. Una primera etapa del programa se realizó entre 1983 y 1986; época en la que se sentaron las bases para la etapa actual - iniciada en diciembre de 1987 - de cambios más acelerados y profundos.

En un principio se dió énfasis a la estabilización: austeridad fiscal, reestructuración de la deuda externa y política monetaria restringida. A la vez, se iniciaron las primeras reformas estructurales: apertura económica y reducción del sector público.

Sin embargo en los estudios hechos por Arturo Ortiz en su libro Introducción al Comercio Exterior de México, en 1986 el precio del petróleo disminuyó por segunda vez: de 25.4 dólares el barril en 1985 a 11.9 dólares en 1986; asimismo, se desencadenó otra crisis que se tradujo en varias devaluaciones del peso durante 1986 y 1987, al tiempo que se acumulaban reservas internacionales. Eso alimentó una nueva ola de inflación. La pérdida de ingresos derivada de la disminución del precio del petróleo desembocó en recesión y poca generación de empleos.

La inflación con recesión provocada por ese nuevo desplome del precio del petróleo, de 1986 a 1987, se contrarrestó con un programa de estabilización más acentuación que se anunció en diciembre de 1987. A las medidas tradicionales de ajuste (austeridad fiscal, política monetaria restringida, apertura comercial, entre otras) se agregaron otras más heterodoxas, como políticas de ingresos a base de concertación de precios y salarios. Surgió entonces el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), cuyo propósito central fue que los diversos sectores establecieran conjuntamente los precios, en función de la inflación futura.

Desde el momento de la instrumentación del Pacto se manifestaron síntomas de estabilidad. Prueba de ello es de que durante los meses de Enero a Marzo de 1988 el índice de precios disminuyó; el tipo de cambio se mantuvo estable, lo que no se pudo ver desde septiembre de 1983.

Uno de los principales factores externos que motivaron a nuestro país a llevar a cabo su apertura comercial, fueron la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 de los EE.UU. que obliga a sus países socios al eliminar subsidios a sus exportaciones, a ser más liberales en materia de acceso a las mercancías norteamericanas y la Nueva Ley de Comercio y Aranceles de los Estados Unidos emitida en 1984, en la que obliga a las naciones a que liberalicen su comercio con ese país so pena de quedar fuera del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

Cabe mencionar que por apertura comercial debe entenderse como la modificación estructural de la política comercial, que tiene como propósito eliminar la protección arancelaria que se aplicó desde 1940 a la industria establecida en territorio nacional. Con el objeto de facilitar mediante la aplicación de aranceles bajos la entrada de mercancías del exterior que anteriormente estaban limitadas por los llamados Sistemas de Permisos Previos de 1956.

Otro elemento que se caracteriza dicho cambio, destaca la política de atracción y simplificación de trabas para inversión extranjera, la cual se enfoca a motivar al inversionista a participar en los diferentes sectores de la economía nacional, otorgando el Estado a cambio rentabilidad en dicha inversión con la garantía de estabilidad política y social.

Por su parte, el concepto y operación del control de cambios consistió en una racionalización por parte del Estado en el uso y destino de las divisas, a fin de controlar la fuga de capitales, y especulación y defender la moneda nacional frente a las extranjeras y en medida correctiva del desequilibrio en balanza de pagos.

Reforzando lo anterior y con objeto de avalar y proteger a la deuda privada que en 1985 sumó 20 mil mdd, se creó FICORSA, El Fideicomiso Para la Cobertura de Riesgos Cambiarios. Como antecedente este fideicomiso surge en 1983 con el fin de reestructurar la deuda externa del sector privado que, en su mayoría es de corto plazo, así como de otorgarle la posibilidad de atenuar el efecto de los movimientos cambiarios sobre sus finanzas.

En 1985 apareció el Programa de Fomento Integral de las Exportaciones Mexicanas este pretendió organizar la oferta exportable, y diversificar mercados, brindar apoyo institucional y financiero para fomentar la producción, ampliar la información y asesoría al exportador y toda la gama ya tradicional que desde 1970 se venía formulando con el apoyo de las instituciones como SECOFI, el BANCOMEXT, etc.

Uno de los asuntos que más acapararon la atención en la pasada década fue el proceso de adhesión (1986) de México al Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT), que desde su fundación en 1947 ha intentado regular el comercio mundial, teniendo como objetivo central el abolir gradualmente las barreras arancelarias y no arancelarias, al igual que las prácticas desleales en el comercio mundial.

En general, el gobierno logró un ahorro significativo en el pago de su deuda interna por la baja en los rendimientos de sus principales instrumentos de inversión. Pese a todo esto y a otros factores el estancamiento de la economía fue evidente, ya que el financiamiento para la producción siguió contenido, el gasto público amarrado y la inversión privada mostraba marcadas restricciones para participar más ampliamente, en suma el poder adquisitivo no se pudo recuperar.

Como fue posible analizar la economía mexicana ha tenido distintas etapas de crecimiento; más sin en cambio durante la última década (la década perdida). México entró y salió de la peor crisis económica de sus historia reciente, no sólo redujo la inflación sino que también inició un insipiente recuperación de crecimiento; también llevó a cabo una amplia y profunda reforma estructural.

Durante los primeros años de la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari, México ha experimentado cambios profundos en aspectos macroeconómicos, sociales y políticos. Esta nueva situación abrió nuevas oportunidades para motivar las oportunidades de comercio e inversión.

Durante todo el gobierno salinista la economía se enmarcó dentro de un programa denominado Plan Nacional de Desarrollo cuyos objetivos estuvieron enfocados a:

I. La defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo.

II. La ampliación de la vida democrática.

III. La recuperación de la vida económica con estabilidad de precios y,

V. El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población. (24)

Hoy en día dichas metas podrían ser cuestionadas, por la crisis que se vive en el país.

---

(24) Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, p 16, Poder Ejecutivo Federal.

Ocho meses después de que el Presidente Salinas de Gortari tomara el poder y diera a conocer los objetivos de su PLANADE, se dió un avance importante con respecto a la renegociación de la Deuda Pública Externa (20 mil mdd el saldo del débito). El resultado inmediato se demostró con la disminución de 8.8% de su saldo y su efecto favorable sobre las expectativas en torno al potencial de desarrollo de México.

Gracias a la segunda etapa del FSE (Pacto de Solidaridad Económica), la inflación anual disminuyó de 159.2% en diciembre de 1987 a 11.9% en 1992; la renegociación de la deuda permitió que el crecimiento económico se recuperara (3.5% en promedio de 1989 a 1992) (25).

Como consecuencia de la disminución del crecimiento del PIB, que paso de 4.5% en los setenta a 1.5% en los ochenta la generación de empleos se redujo, al igual que los hizo el salario real. Aunque el ritmo de crecimiento de la población, comenzó a descender en la década de los ochenta de 3.2% en 1980 a 1.7% en 1990.

Si bien el país ha avanzado hacia la superación de la crisis, se han acumulado resagos en materia de empleo, de capacidad productiva de atenuación a demandas sociales y ha problemas de solvencia económica.

En el que marco de la apertura comercial, el Estado mexicano implementó una estrategia de reformas que modificaron las perspectivas para la inversión en México. Estas se han manifestado con:

La corrección de los precios clave como el tipo de cambio, salario mínimo real, precios de los energéticos y tasas de interés reales, entre otros, además de la reducción de los aranceles relativo al precio de los bienes comerciales, asimismo se incrementó los precios de los bienes y servicios provistos por el sector público. Por ejemplo, mientras que entre 1982 y 1992 todos los precios aumentaron 103.8 veces en promedio, el sector comunicaciones y transportes lo hicieron 128.1 veces, en contraste, los precios de los textiles sólo crecieron 74.8 veces.

Por otro lado, entre 1983 y 1992 el número de empresas públicas se redujo de 1400 a 209, obteniendo el sector público en la generación del PIB total una disminución de 22.1% a 15.1% entre 1987 y 1992.

Las acciones de desregulación han abarcado prácticamente todos los aspectos de la economía, destacan las que se refieren a la inversión extranjera, el autotransporte, la banca comercial, las pesquerías, el sector agropecuario y la educación. A fines de 1992 entró en vigor la Ley Federal de Competencia Económica, que modifica de raíz la concepción sobre prácticas no competitivas en México. También se modificó La Ley de Comercio Exterior, aprobada a mediados de 1993.

Se eliminaron subsidios generalizados que no estaban justificados. El propósito es que los que se mantengan estén dirigidos a grupos específicos de la población. Como por ejemplo la energía, el acero y los fertilizantes, entre otros.

Se establecieron medidas para atenuar el impacto de la crisis sobre las clases más necesitadas. Los mecanismos de apoyo a los marginados se integraron en el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), el cual incluye medidas de alivio a la pobreza extrema, así como asistencia y fomento al desarrollo de los grupos de menores ingresos. El Programa, también motiva la participación conjunta del gobierno y de las comunidades, estas últimas aportan su trabajo en obras de beneficio colectivo.

En aspectos internacionales se han llevado a cabo una serie de Tratados con diferentes países del Hemisferio Americano, como el Acuerdo de Complementación Económica suscrito con Chile el 22 de septiembre de 1991; el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Canadá y Estados Unidos de América, consecuencia lógica de la realidad geo-económica y la estrategia comercial de las tres naciones, que alrededor del 70% del comercio exterior de nuestro país se realiza con esos países, en especial con los EE.UU (entró en funcionamiento el primer día de 1994). Según datos oficiales el TLC es un instrumento para garantizar el acceso de los bienes mexicanos a ese mercado natural, contribuir sustancialmente a aumentar los flujos de inversión extranjera, facilitar la reinserción de México en los mercados internacionales de capital y obtener recursos del exterior para financiar el déficit de la cuenta corriente. Por último México firmó un Tratado de Libre Comercio con Costa Rica el 5 de abril de 1994; con el llamado G-3 que los constituyen Colombia Venezuela y nuestro país, el 13 de junio de este año en la Cumbre de Cartagena de Indias COLOMBIA. Los cuales entraron en vigor a partir del primero de enero de 1995 junto con el que se firmó con Bolivia. Asimismo, se prevé firmar acuerdos con Bolivia, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala.

Pero la estrategia comercial de México no se limitó sólo a este Continente. Entre 1980 y 1990 La Cuenca del Pacífico y La Comunidad Europea (CE) fueron las dos regiones con las que profundizó sus lazos comerciales. En 1992, el comercio con la CE representó el 13.3% de comercio total, del que Alemania participó con el 5.1% de las importaciones y 1.8% de las exportaciones de nuestro país. El 14 de abril del presente año nuestro país se integró como miembro número veinticinco a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

En la pasada reunión del GATT en Marrakesh (15 de abril de 1994) se dió como concluida la tan polémica Ronda de Uruguay en la cual se acordó la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) que entró en vigor el 1 de enero de 1995 en la cual el Licenciado Carlos Salinas estuvo propuesto para presidirla, pero con posibilidades casi nulas de llegar a dirigirla por la tan fuerte crisis que vive el país este 1995.

En materia industrial, la estrategia descansa en la desregulación y la apertura comercial. Se modificaron esquemas de planificación por sector como los de las industrias automotriz y farmacéutica. Se han realizado múltiples fuciones con compañías del exterior a fin de mejorar la comercialización, la tecnología y el acceso a procesos productivos, así como de aumentar la escala de producción.

En Derechos Humanos, la estrategia del Gobierno Salinista se ha manifestado a la par de otras Naciones creando La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH en 1990), cuyo objetivo es investigar la denuncias sobre violaciones a los Derechos Humanos, así como emitir recomendaciones a las autoridades responsables. Sus resoluciones denotan un gran peso político toda vez que participan con Secretarías de Estado como la PGR (Procuraduría General de la República).

Los retos a los cuales se enfrenta nuestro país se pueden desglosar de la siguiente forma:

- A) Responder a una mayor demanda de empleo y de servicios.
- B) Resolver los múltiples rezagos sociales, acentuados por la profundidad y duración del ajuste macroeconómico y estructural llevada a cabo durante la última década; y
- C) Lograr insertarse de manera eficiente y competitiva en la nueva estrategia de una economía internacional más interdependiente y globalizada.

Se estima que México para poder alcanzar un crecimiento con estabilidad y obtener ahorro interno así como integrar al millón de mexicanos al mercado de trabajo, requerirá montos significativos de ahorro externo que podrían sumar de 150 mil a 200 mil millones de dólares durante los primeros 10 años.

Como consecuencia de la dinámica demográfica del país, la demanda de alimentos ha aumentado con rapidez. Si bien durante este siglo la población creció más de ocho veces, la extensión territorial explotable ha permanecido constante. En este contexto, satisfacer las necesidades alimenticias de casi 85 millones de mexicanos requiere de mayor productividad del sector agropecuario.

Sólo el 12.8% del territorio nacional se considera tierra cultivable. De ella, únicamente un 14.7% es de riego, lo que representa el 1.9% de territorio. Eso quiere decir que los 5.3 millones de trabajadores del sector primario generan solo el 8% del PIB, por lo que los ingresos del sector rural son tres veces inferiores a los del resto de la economía. En el campo radica la mayor parte de la población marginada del país. (26) Otro aspecto de la precaria situación del campo mexicano es la subinversión que se ha dado en el sector durante las últimas décadas. Esta se explica precisamente por las señales contradictorias y desestimulantes de los precios, así como por las múltiples limitaciones que existían en materia de tenencia de la tierra, que a su vez provocaban inseguridad para las inversiones. Ahora que ha cambiado el marco jurídico y económico del campo, es posible e indispensable acelerar la inversión para recapitalizarla. Por lo que México debe aumentar la producción y la eficiencia del sector agropecuario.

Varios de los problemas que aqueja en la actualidad se derivan de que en el pasado se persiguieron objetivos múltiples y en ocasiones contradictorios: unos para apoyar el consumo de ciertos bienes y otros para estimular la producción agropecuaria. Con frecuencia se estableció control sobre los precios que se pagaban a los productores de bienes agropecuarios, con el propósito de apoyar ciertos consumos, en especial de maíz, trigo, leche, huevo, y carne.

A partir de 1994 empezó a funcionar un nuevo programa de apoyo al sector agropecuario, vía subsidios directos al productor, consecuentemente con los principios de libre comercio y del GATT. Dicho esquema, denominado PROCAMPO, representa un cambio en la forma tradicional y apoyar al agro.

En aspectos generales, PROCAMPO tiene como objetivo estimular la iniciativa de los productores en el campo. Se busca promover formas de asociación para incrementar la rentabilidad de la tierra, propiciar el flujo de capital hacia las actividades agropecuarias en introducir técnicas modernas de producción, administración y comercialización.

En lo que toca a la tenencia de la tierra, con las modificaciones al artículo 27 constitucional y a su ley reglamentaria (realizada en 1991 y 1992, respectivamente) se eliminaron múltiples normas rígidas en la materia. Se prevé que con estos cambios se abran nuevas vías para el desarrollo del campo mexicano y favorezcan un aumento en la producción agropecuaria y una mayor eficiencia del sector.

El futuro del sector agropecuario debe ser de transformación continua; ajuste al impacto adicional del libre comercio y recapitalización. Con ello se ampliarán las oportunidades de inversión extranjera y comercio con otros países.

Respecto a infraestructura se ha dado fuertes caminos para acelerarla. Sin embargo, más del 20% de la población no cuenta con agua potable, el 38.1% carece de drenaje y el 12.8% de electricidad (27). La estrategia de desarrollo urbano, se esta orientando a la participación de la inversión privada en la provisión de los servicios.

En México la red de carreteras tiene una longitud cercana a los 235 mil kilómetros. Sólo el 34% de la red esta pavimentada; casi el 50% se conforma de caminos revestidos y el 16% es de terracería. Durante los años ochenta, el ritmo de expansión de la red de carreteras se redujo en forma considerable. Entre 1980 y 1990 la extensión de las autopistas aumento sólo 10.7%, mientras que las carreteras revestidas se incrementaron 19.3%.

Considerando esa situación, el Programa de Modernización, y Ampliación de la red de carreteras se da prioridad a la concesión de autopistas de peaje. Dicho Programa se inició en 1986 con dos tramos de 250 kilómetros de longitud y se intensificó a partir de 1992, cuando se aprobó la construcción y concesión de 17 tramos de autopistas de peaje, con una longitud de 2036 kilómetros distribuidos en 16 entidades federativas. En 1992 se agregó al Programa la concesión de algunas autopistas de peaje que han operado desde 1952 y en conjunto tienen 941 kilómetros de longitud. Hasta octubre de 1993, se habían construido más 4 mil kilómetros de nuevas autopistas (28).

En materia de telecomunicaciones, la inversión escasa durante años limitó la expansión y afectó la calidad del servicio. Un elemento esencial de la nueva estrategia para capturar inversiones en el sector, fue la privatización de Teléfonos de México (TELMEX) en 1991. Su Programa de inversiones es por 12.8 mil millones de dólares del 1990 a 1994 (29). Para la venta de TELMEX se estimó que el número de aparatos por cien habitantes debería aumentar de cinco en 1988 a 8.6 en 1993. A la par, se han introducido sistemas de telefonía celular, que han tenido un crecimiento acelerado con apertura comercial se prevé que para 1997 se introduzcan en nuestro país empresas extranjeras de telefonía.

La ubicación de México entre los Océanos Pacífico y Atlántico le dan una importancia estratégica para el transporte marítimo internacional. Sin embargo, la infraestructura portuaria del país es inadecuada e insuficiente. Durante la segunda mitad de la década de los setenta se inició un ambicioso Programa de expansión de puertos, que se redujo a causa de la crisis por lo que quedó inconcluso.

---

(27). Comisión Binacional México-Alemania 2000, p.22, 1994

(28). Ibidem. p. 23

(29). Epoca Hechos e Imágenes 1994, México 1994. Semanario, p. 48



A fin de estimular el transporte marítimo, se desreguló la operación de los puertos. La política fue cancelar las concesiones a las compañías que operaban en Puerto de Veracruz, para otorgarcelas a empresas que las manejaran con mayor eficiencia. En 1993 se promulgó la nueva Ley de Puertos, que busca fomentar una mayor participación del sector privado en la construcción y operación portuarias.

En materia de ferrocarriles el proceso de cambio apenas se inicia. Se negoció con el Sindicato ferrocarrilero la modificación del contrato colectivo de trabajo para que permita reubicar y reducir el personal. Además, se ha privatizado el mantenimiento de vías, locomotoras y carros. El Programa de Reestructuración de Ferrocarriles Nacionales de México incluye acciones que abren oportunidades de inversión para el sector privado.

En otros aspectos, la demanda de la educación en México es producto de la dinámica demográfica del país. La dificultad para satisfacer esas necesidades no sólo estriba en el crecimiento de la demanda, sino también en la distribución y dispersión de la población en el territorio nacional. La enorme mayoría de los cerca de 300 mil niños que queda cada año sin inscripción en la escuela primaria, reside en zonas rurales (principalmente indígenas) y en áreas pobres de las ciudades.

Pero más complejo que el reto de satisfacer la demanda es el de mejorar la calidad de la educación. En las últimas décadas esto fue imposible llevar a cabo debido al deterioro de los sueldos de los maestros y diversos vicios administrativos vinculados con concesiones para algunos grupos privilegiados de profesores. La centralización del sistema de educación pública contribuyó a ser inoperantes los mecanismos de administración, evaluación y control.

Para dar soluciones radicales a tan serios problemas en todos los niveles, se han tomado fuertes medidas. Entre las cuales destacan las reformas al artículo 3o. constitucional, que consagran la obligatoriedad de la enseñanza secundaria y pugnan por la descentralización de la educación, entre otros puntos. En congruencia con estas medidas, se aprobó la Ley General de Educación que al reglamentar el citado artículo, establece las normas para federalizar el sistema educativo y otorgar seguridad jurídica a particulares que imparten la educación en todos los grados.

La reforma educativa habrá de abarcar todos los grados de enseñanza pública y privada. Se han ido modificando los planes de estudio y los libros de texto, además que se determinó un incremento a días laborables y se hacen esfuerzos para brindar una mejor preparación a los maestros actuales y futuros (Carrera Magisterial).

Desde tiempo atrás, México es uno de los países del mundo con peor distribución del ingreso, con la crisis el porcentaje del ingreso que reciben las familias más ricas aumento de 33.4% en 1984 al 37.9% en 1989. En tanto, el 10% de las familias más pobres reciben sólo el 1.6% del ingreso total (30).

Durante los últimos años se ha reorientado el esquema de lucha contra la pobreza extrema. En primer lugar, se identifican las comunidades marginadas (urbanas o rurales) para hacerlas objeto del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). Un segundo punto es reducir el número de apoyos y mejorar la eficacia de aquellos que se decide conservar. Por ejemplo, se ha perfeccionado el subsidio al consumo de leche de la población infantil de familias de bajos ingresos. El PRONASOL también motiva obras de infraestructura en comunidades marginadas, sobre todo agua potable, mejoramiento de escuelas y electrificación.

En la actualidad en lo que se refiere a mejorar el medio ambiente, existe un Proyecto de Recuperación del Crecimiento Económico, que permite reconvertir la planta industrial existente. Buscando que ésta vaya siendo reemplazada por equipos más modernos.

Por último se ha buscado medidas para proteger la atmósfera de la Ciudad de México, que se deteriora sobre todo por el parque vehicular implantando el Programa Hoy No Circula, y aplicando fases de protección ambiental cuando el nivel de los IMECAS es elevado.

Por todo lo anteriormente analizado, en el marco del período salinista tal parece que la situación política, económica y social que México vivió de 1989 a 1993 se encontraba bajo el embrujo de prosperidad, bienestar, paz social, perspectivas de crecimiento y por lo tanto de desarrollo, entre otros calificativos. Pero todos estos buenos ánimos se vinieron abajo y pusieron en tela de juicio la administración en el poder, cuando el 1 de enero de 1994, fecha en que también entró en vigor el tan polémico el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, aparece un movimiento armado en el sur de la República, específicamente en Chiapas, motivado en gran parte por la miseria y el hambre. A dicho grupo denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se le han adjudicado la mayor parte de los problemas respecto a fuga de capitales especialmente extranjeros, por la inestabilidad política y social que provoca. Hasta hoy en día esta situación no ha sido resuelta a pesar de los esfuerzos del gobierno por darle fin al conflicto.

Por otro lado, los sucesos ocurridos durante este último año han manifestado la existencia de una fuerte crisis al interior de la cúpula priista; en donde el juego de intereses y las desigualdades de la clase política han demostrado la negativa de algunos de estos por llegar a una apertura política democrática.

Pero esta situación ha provocado incredulidad social y se ha visto no sólo en las manifestaciones respecto a los comicios celebrados en Chiapas y Tabasco, sino en las acciones que anteriormente ha tenido el pueblo por la falta de seguridad pública y garantías en cuanto a Derechos Humanos se trata.

Lo anterior escuetamente analizado nos da el camino para expresar que las cuestiones políticas no deben ser desligadas de las económicas, ya que una de otra son directamente proporcional en cuanto a que todo estímulo merece una respuesta.

Al parecer y de acuerdo a las circunstancias que vive el país al final de este sexenio, se demuestra que existe una fuerte caída en cuanto a la aplicación del modelo neoliberal, iniciado en 1983 y reforzado durante la administración salinista, todo indica que la estrategia era de que el capital privado dinamizaría la inversión y el crecimiento, pero las fuerzas del mercado demostraron que son incapaces de movilizar la inversión, especialmente cuando nos encontramos con una baja productividad, poco o casi nulo desarrollo tecnológico y fuerte dependencia para su crecimiento: es decir el problema de México se torna entre otros aspectos de manera estructural.

Según una investigación de la Facultad de Economía de la UNAM, indica que la apertura comercial y la tasa de cambio fija o sobrevaluada generaron la entrada de mercancías extranjeras relativamente más bajas que las nacionales por lo que debilitó al sector productivo provocando que muchas empresas tuvieron que cerrar. La reducción de la inflación (que en 1994 fue de 7.05%) estuvo acompañada de la desindustrialización, el déficit en la cuenta corriente y el pago de los intereses de la deuda externa.

El capital que ingresó al país por la venta de las paraestatales, la liberación financiera caracterizada por altas tasas de interés que se otorgaron tomando en cuenta el especulativo estuvo enfascado dentro del sector financiero por lo que no hubo desarrollo en otras áreas de la economía.

Posiblemente el análisis generalizado del período de Salinas de Gortari y lo arriba expuesto en su último año en el poder no sea congruente, la razón es por que la información que se utilizó hasta el momento del desarrollo de esta investigación todo indicaba que nuestro país se encontraba con buenas perspectivas para el futuro, por lo que debido a la necesidad de actualizar el contenido de este trabajo y entender la crisis económica que vivimos y su influencia en el interior de cada uno de los sectores de esta, fue indispensable mencionar los antecedentes que motivaron una devaluación del 15% hasta diciembre-enero 1994-1995, una inflación del 15.9%, la adquisición de una línea de crédito por 18 mil millones de dólares con el exterior y otra por cinco mil millones de dólares con el Banco

de Pagos Internacionales (BIS) además de la pretensión de firmar con Convenio con el FMI por aproximadamente 17,000 millones de dólares, en el cual dicho organismo servirá como aval para garantizar el pago del capital en préstamo, independientemente de las sugerencias que este le de a nuestro país, todo con el fin de cubrir el déficit en la balanza por cuenta corriente evitar que el peso se siga devaluando y salvar a la nación de una insolvencia económica: objetivos considerados dentro del Programa Económico de Emergencia de México, establecido por Ernesto Zedillo Ponce del León.

Aún así y con este tipo de problemas México se encuentra dentro de un esquema de globalización, de apertura comercial que lo obliga a continuar por el camino que ya se trazó, de tal forma que el país necesita ser productivo y crear un círculo de inversión, crecimiento de las finanzas internas y externas sanas y una apertura política en pro de la democracia, en donde el costo social se reduzca y sea benéfico para todos.

En el cuadro 1 se pretende mostrar los indicadores macroeconómicos por periodos presidenciales de Lázaro Cárdenas a Carlos Salinas de Gortari. Cabe aclarar que dicha información es meramente oficial.

## 2.2. SECTORES DE LA ECONOMIA QUE HAN RECIBIDO APOYO DEL BANCO MUNDIAL

Durante los años que han transcurrido desde que México decidió ingresar al Banco Mundial es posible apuntar que la Nación ha recibido de este organismo un fuerte apoyo, prueba de ello es de que hasta la fecha por parte del BIRF han obtenido financiamiento varios proyectos equivalente a 14,641.89 millones de dólares. (31)

Este apoyo podría darnos la pauta para afirmar de entrada que básicamente se ha debido a que las políticas económicas instrumentadas en la nación, durante todo este lapso de tiempo han estado, en general, de acuerdo con las estrategias y políticas de dicha institución.

El financiamiento que ha otorgado este organismo inicialmente se ha canalizado a actividades muy diversas, las cuales pueden incluirse en las ramas siguientes: infraestructura, servicios, agropecuaria e industria. Existiendo específicamente dentro del Banco otro rubro, el cual ha recibido financiamiento que por sus características no se encuentra dentro de una rama específica. Este tipo de préstamos es el que genéricamente el BIRF ha denominado "préstamos para ajuste estructural". El análisis del crédito que esta Institución ha concedido por ramas de actividad económica, como aquel destinado a la educación, el cual centro de los apoyos sectoriales de este Banco queda incluido en lo que ha denominado "apoyo para necesidades básicas".

### 2.2.1 INFRAESTRUCTURA.

Este sector, también conocido como de servicios, es uno de los cuales se ha visto más beneficiado por el apoyo del Banco Mundial por ejemplo:

En el caso de energía eléctrica es de destacarse que durante los tres primeros periodos recibió financiamiento del Banco; siendo que de 1959-1970 se aprobó el mayor monto, esto permite señalar que el financiamiento recibido por el subsector por parte del Banco concuerda con la política que estableció para todos los países subdesarrollados, pues como se debe señalar de 1949 a 1976 es cuando se da un mayor impulso a la generación de energía eléctrica en nuestro país.

---

(31). Informe Anual del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo 1992.

Por lo que respecta al rubro de carreteras, se observa que si bien este es otro de los que reciben un mayor financiamiento, su monto es bastante inferior al destinado a la energía eléctrica, ya que del total asignado al sector, sólo acapara un 19.2%; siendo en el periodo de 1959-1970 cuando obtuvo un mayor apoyo del Banco. Esto se explica en razón de que durante este periodo, como sucede en otros, la atención y los recursos del gobierno se han canalizado preferentemente a la industria (petrolera, electricidad y siderurgia); brindando un menor apoyo a otras actividades como es el transporte.

### 2.2.2 INDUSTRIA.

Con relación al sector industrial se encuentra que los préstamos tuvieron muy poca importancia pues de 1949 a 1970 sólo se recibieron 10 millones de dólares, mismos que se canalizaron a la pequeña y mediana industria como se observa en el cuadro 6 el cual contempla un análisis generalizado hasta 1955 sobre este sector.

Una característica peculiar de lo que sucede en este sector y en los otros es de que en su mayoría los préstamos se han canalizado a través de una institución financiera (Nacional Financiera, NAFIN), o de un Banco como Encoment o Mercantil Probusa.

Aunque la magnitud de los recursos así canalizados por el Banco han sido cuantitativamente poco significativos, el hecho de operar a través de instituciones, es una pieza importante en la definición de políticas industriales además de que garantiza la repatriación del capital al organismo.

### 2.2.3. AGROPECUARIO

Dentro de la política de préstamos del Banco Mundial, puede decirse que el sector agrícola ha recibido mayor atención. En nuestro caso en el periodo 1949-1958 no se canalizó ningún fondo a este sector y de que entre 1959-1970 el monto que recibió fue bastante inferior al destinado sector servicios. El hecho de que entre 1949-1970 haya recibido poco apoyo del Banco este sector, puede asociarse a la política de sustitución de importaciones, el cual, se le asigna a la agricultura el papel de soporte al proceso de industrialización.

Por su magnitud, el principal rubro de préstamos en este sector es el dirigido a la agricultura y ganadería, seguido por el de riego, en tanto que el destinado al desarrollo rural ocupa el último sitio.

Según los datos del Informe Anual del Banco Mundial de 1992 en este sector (BIRF-400 millones) los 450.000 agricultores se beneficiarán de un proyecto que proporciona fondos para el programa oficial de inversiones de riego y drenaje durante los ejercicios de 1991 a 1994. Se preve cofinanciamiento (200 millones) del BID. Con un costo total de 1.245 millones.

(BIRF-150 millones). Se financiarán inversiones en infraestructura y equipo para explotaciones, laboratorios y oficinas, así como capacitación y desarrollo institucional para las principales entidades nacionales de investigación y extensión, con el fin de respaldar la estrategia gubernamental que procura que invierta la disminución observada en la tasa de crecimiento de la productividad agrícola. El costo total es 300 millones.

(BIRF-50 millones) se respaldará la capacidad del gobierno para cumplir funciones cruciales de protección ambiental de los recursos naturales a corto plazo, y se fortalecerá el marco institucional y de políticas para que se puedan desempeñar estas funciones en forma más eficiente y descentralizada en el futuro. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) proporcionará cofinanciamiento (30 millones). El costo total es de 126.6 millones. (32)

#### 2.2.4. EDUCACION.

Los préstamos que el Banco Mundial le ha aprobado a México para educación, han sido poco importantes y estos sólo se han recibido en los siguientes periodos. Durante el periodo de 1977-1982, de acuerdo con la información de que se dispone, el monto aprobado para educación fue canalizado en su totalidad "para el desarrollo de un programa de adiestramiento para la formación de profesionales técnicos medios vinculados con la estructura productiva nacional y privada.

De acuerdo al Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 el Banco Mundial estableció un Programa específico con la SEP el cual a continuación se explica:

El objetivo es consolidar y expandir el Programa de Educación Inicial no escolarizado en poblaciones indígenas rurales y urbano-marginadas en los Estados de Chiapas, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca y Puebla, a fin de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida y al incremento de las capacidades de aprendizaje de los niños mexicanos menores de cuatro años.

Se pretende llevar a cabo en comunidades, prioritariamente, entre 1,000 y 15,000 habitantes de zonas rurales, indígenas y urbano-marginadas; de preferencia donde haya servicios de salud y asistenciales.

El financiamiento se efectuará de la siguiente forma:

- 80% Banco Mundial.
- 20% Secretaria de Educación Pública.

Por último el compromiso adquirido por las Agencias Internacionales UNESCO, UNICEF, FNUD y BANCO MUNDIAL en la Conferencia Mundial sobre LA EDUCACION PARA TODOS, realizada en Tailandia, es de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje a partir del nacimiento de los niños, lo cual constituye el origen de la formulación del proyecto.



## 2.3 EL BANCO INTERAMERICANO EN LOS SECTORES ECONOMICOS DE MEXICO.

Como ya se estudio en el anterior capitulo la creacion del Banco significó una respuesta a las Naciones Latinoamericanas, que por muchos años habian manifestado su deseo de contar con un organismo de desarrollo que atendieran los problemas de la región. Si bien esta Institución en un inicio estuvo integrado por 19 países de América Latina y el Caribe, y los Estados Unidos hoy el número de miembros suman 46.

En sus 35 años de actividades, el BID se ha transformado en un importante factor catalizador de la movilización de recursos hacia la región. Su Convenio Constitutivo establece que las funciones principales de la Institución son destinar su capital propio, los recursos que obtiene en los mercados financieros y otros fondos disponibles a financiar el desarrollo de sus países miembros crestatarios; complementar la inversión privada cuando el capital no está disponible en términos y condiciones razonables, y proveer asistencia técnica para la preparación, financiamiento y ejecución de los programas de desarrollo.

El BID de acuerdo a lo establecido en su informe anual 1993, en cumplimiento de su misión ha movilizado financiamiento para proyectos que representan una inversión total de 170.000 millones de dólares. Su actividad crediticia anual creció drásticamente de 294 millones de dólares en préstamos aprobados en 1961, a 6.000 millones de dólares en 1993.

Las operaciones del Banco abarcan todo el espectro del desarrollo económico, con énfasis especial en los sectores de producción, como la agricultura y la industria; los sectores de la infraestructura física, como energía y transporte, y los sectores sociales, que incluyen la salud pública y ambiental, la educación y el desarrollo urbano.

Durante los decenios de 1960 y 1970, el Banco fue pionero en el financiamiento de proyectos sociales como salud y educación. Su primer préstamo lo efectuó en 1961 a Perú.

En sus últimos años el BID ha procurado que sus operaciones beneficien directamente a los grupos de la población de menores ingresos, es decir dar apoyo de manera estructural.

En particular, el gobierno de México y el Banco convinieron en que la estrategia de la Institución para 1993 daría prioridad a la eliminación de los obstáculos que las disparidades regionales y sociales plantean al crecimiento sustentable. Son también prioritarios algunos aspectos sectoriales -como el aporte del desarrollo científico y tecnológico y las inversiones en infraestructura física- que aumentarían la competitividad de México y le permitirían aprovechar mejor las ventajas potenciales del TLC. El Banco ha concedido 144 préstamos por un total de \$8.096 millones a México. Los desembolsos acumulados totalizan \$6.697 millones. En 1993 el Banco aprobó cuatro préstamos.

En general el BID de 1961 a 1993 ha otorgado préstamos por un monto total de 8.096.394 miles de dólares teniendo los proyectos un costo total de 24.391.515 miles de dólares (33).

### 2.3.1. PROGRAMAS DE CIENCIA Y TECNOLOGIA.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) ejecutarán conjuntamente este programa, dirigido tanto a ampliar la capacidad nacional para realizar investigaciones científicas y tecnológicas. El proyecto fue diseñado teniendo en cuenta los grandes cambios macroeconómicos que se han producido en México durante los últimos años y trata de prever algunos efectos de la posición competitiva que el país tendrá en el mundo con la vigencia del TLC, entre ellos la tarea ineludible de desarrollar una base de ciencia y tecnología adaptada a las peculiaridades nacionales y locales. La operación comprende dos subprogramas principales: uno que promover el desarrollo tecnológico en el sector privado y otro que se concentrará en las actividades de la UNAM en los campos de la ingeniería, las ciencias exactas y naturales las salud y la agricultura.

El primer subprograma consistirá en una línea de crédito que se pondrá a disposición de las empresas mexicanas participantes por medio de una fuente de financiamiento establecida en el CONACYT y administrada en coordinación con Nacional Financiera, S.N.C.: El Fondo de Investigación y Desarrollo para la Modernización Tecnológica (FIDETEC).

---

(33) Informe Anual 1993, Banco Interamericano de Desarrollo, p.78

En el marco del segundo subprograma se capacitará a docentes de UNAM, se renovararán y ampliarán varios aspectos de infraestructura y se incrementará la gama de investigaciones. En total, el componente del FIDETEC beneficiará a unos 200 proyectos de investigación y desarrollo en la etapa de comercialización, mientras que con el subprograma de la UNAM se tratará de aumentar, en carreras de ciencia e ingeniería, el número de alumnos matriculados (2.5%) el número de graduados (3%) y el número de alumnos (50) matriculados anualmente en programas de licenciatura y doctorado durante los próximos 10 años. El costo total del financiamiento será efectuado de la siguiente manera: 150 millones de CD (34), mas 30 millones del Fondo Quinto Centenario con intereses solventados parcialmente por su cuenta de compensación (35)

### 2.3.2. MODERNIZACION DE CARRETERAS ALIMENTADORAS Y CAMINOS RURALES.

El propósito inmediato de este Programa es mejorar y modernizar tramos prioritarios de la red de caminos rurales y carreteras secundarias. Aunque la labor del gobierno federal en este ámbito en la construcción de modernas carreteras interurbanas con peaje ha recibido mucha publicidad, poco se ha informado sobre el trabajo para ejecutar proyectos pendientes relativos a caminos rurales y carreteras alimentadoras. El programa será ejecutado por la Comisión Nacional de Carreteras Alimentadoras y Aeropistas (CONACAL), ayudará a reducir los gastos de transporte en las zonas rurales y facilitará el acceso a los mercados locales e internacionales. El financiamiento que se otorgará para este proyecto es de 180 millones del CO.

En vista de las superficies territorial relativamente grande de México, la responsabilidad de administrar los recursos del préstamo recaerá en varios organismos. Mientras que CONACAL se encargará de la ejecución general del programa, la Secretaría de Comunicaciones y Transporte (SCT) coordinará los distintos componentes del proyecto por medio de sus oficinas descentralizadas con la ayuda de las entidades viales estatales (EVE). Las EVE se harán cargo de suministrar los fondos de contrapartida locales y posteriormente se ocuparán del mantenimiento de aproximadamente 250 tramos (6,020km) de caminos que serán mejorados en el marco de este programa de 4 años.

---

(34) Informe Anual 1993, Banco Interamericano de Desarrollo, p.80  
 (35) Ibidem p. 85

### 2.3.3. INFRAESTRUCTURA TURISTICA.

En vista de la trayectoria de México como promotor del Turismo, el BID ha otorgado un préstamo por 150 millones del CO que servirá para ampliar el desarrollo de cuatro zonas que son: Bahías de Huatulco, Ixtapa Zihuatanejo, San José del Cabo y Cancún. Con los recursos del préstamo se pretende llevar a cabo la planificación de uso de tierras, urbanización y el uso de servicios públicos (alcantarillado, electricidad, transporte y telecomunicaciones) entre otras obras que beneficiarán al medio ambiente. Todas estas actividades han sido y serán apoyadas por FONATUR (FONDO NACIONAL DE TURISMO).

En resumen el BID ha manifestado su apoyo al programa de estabilización de la economía mexicana por la crisis económica que se vive al inicio de este 1995 y anunció dar una mayor disponibilidad de recursos en divisas provenientes de los préstamos ya aprobados y de nuevas operaciones que se efectuarán en el transcurso de este año.

Durante 1994 se alcanzó un monto total de mil 62 millones de dólares y se pretende que para el presente esa cifra sea superada para el financiamiento de los programas sociales, el apoyo a sectores productivos y el fortalecimiento del mercado de capitales y del sistema financiero nacional.

Los apoyos del BID se han visto fortalecidos desde 1961 hasta 1993, por lo que uno de los más beneficiados han sido el agrícola y el pesquero, mientras que el menos apoyado ha sido el encargado del financiamiento a las exportaciones como se podrá observar en el cuadro 2.

### CAPITULO III

EL PAPEL DEL BANCO MUNDIAL Y DEL BANCO INTERAMERICANO DE  
DESARROLLO, EN EL IMPULSO AL SECTOR TURISMO ANTE LA ACTUAL  
COYUNTURA ECONOMICA DE MEXICO.

## CAPITULO III

## EL PAPEL DEL BANCO MUNDIAL Y DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, EN EL IMPULSO AL SECTOR TURISMO ANTE LA ACTUAL COYUNTURA ECONOMICA DE MEXICO.

El turismo mundial surge de movimientos aislados y de pequeños grupos de personas que gustaban o necesitaban visitar sitios novedosos o que poseían algún interés social, político, económico, histórico, sentimental, patrimonial o cultural.

Ejemplificando lo anterior y tomando como punto de partida la Edad Media, el desplazamiento de personas es motivado por la cuestión religiosa considerando llegar a Tierra Santa con propósitos de conquista. Más tarde para los siglos XVII y XVIII esta actividad presenta ciertos cambios, primero porque es enfocado a la diversión y a cubrir el tiempo que se dedicaba al ocio, segundo llamado el Gran Tour Aristocrático que es desarrollado por la realeza. Con la Revolución Industrial (en Europa a mediados del siglo XIX), se sientan las bases del Turismo Contemporáneo, considerando la aparición de la locomotora y del Barco de vapor como medios de comunicación que van a facilitar el tránsito de personas de un lugar a otro.

Por lo anterior y desde tiempos inmemorables, los flujos migratorios han utilizado la máscara de turistas a la buena voluntad para satisfacer los fines políticos y de poder, toda vez que se ha utilizado a la diplomacia para obtener su objetivo, pero así como la misma humanidad por su naturaleza presenta cambios y trata de ajustarse a la dinámica imperante, de la misma forma han manifestado transformaciones en la actividad turística. Hay que resaltar que el turismo además de ser considerado un fenómeno de masas, se deriva de situaciones socioeconómicas y que se le ha encontrado utilidad dentro del contexto de la política de control y presión político-ideológica relacionada a su vez con la política del poder.

Como justificación de lo antes expuesto, desde 1918 los EE.UU. se incorporaron a la corriente turística europea, la razón es porque la Primera Guerra Mundial tenía poco tiempo de haber concluido y éstos al dar a conocer los famosos 14 puntos de Wilson, pretendían imponer su hegemonía en el viejo continente y evitar la expansión de la ideología soviética que apenas se empezaba a manifestar.

La KDF (organización turística de Alemania en 1933) por su parte, servía como instrumento de ideología nacionalsocialista en los países en los cuales tenía propaganda o actuaba. Durante el transcurso de la Guerra Fría el espionaje internacional es un ejemplo de la tesis antes mencionada.

Dentro del actual orden mundial, la situación ha cambiado si se considera que ahora el factor político está relacionado con el interés económico, mediante la búsqueda de inversión directa a este sector, hablando específicamente de los países en desarrollo como México.

Cabe hacer mención que desde el inicio del siglo XX cuatro elementos han influido de manera considerable en el desarrollo del turismo masivo: las legislaciones laborales de numerosos países que concedieron con carácter de obligatoriedad el derecho de un descanso periódico a los trabajadores con su relativa remuneración; el incremento de los niveles salariales de vastos sectores de la población mundial; el desarrollo de las vías de comunicación y cuarto, la promoción y propaganda turísticas.

Para dar una mayor comprensión al desarrollo de este capítulo, es necesario apuntar que se tendrá que definir el concepto de turismo, así como aquellos que sean indispensables para la explicación del presente apartado; por otro lado, se retomará constantemente el desenvolvimiento de esta actividad a nivel internacional y su relación e influencia en nuestro país.

Para definir al turismo se puede considerar dos variables básicas:

- a) La industria turística.
- b) El turista.

La teoría de la economía industrial, define a la industria como la actividad sistemática del hombre aplicada a la obtención, producción y distribución de los bienes y servicios que satisfacen las necesidades de la colectividad (1).

Como se puede apreciar, la actividad derivada del turismo implica la realización de una actividad humana sistemática que se constituye en una industria de servicios tanto públicos como privados, apoyados por el abastecimiento de bienes producidos por industrias de tipo extractivo (que explotan recursos naturales) y de transformación (como las que se dedican a elaborar productos de consumo intermedio o final)

De tal forma que la industria turística se puede definir como la actividad económica que surge de los variados requerimientos que presentan las corrientes de los visitantes, tanto nacionales como extranjeros, a quienes se les denomina turistas (2)

(1) Navarrete, Jorge, El turismo y la economía de los países en desarrollo, Vol. XXI, No. 7 junio de 1971, pp 590-591

(2) Navarrete, Jorge, El turismo y la economía de los países en desarrollo, Vol. XXI, No. 7 junio de 1971, p. 17.

La definición de turista por parte de Naciones Unidas se enfoca a los visitantes que se trasladan a un país distinto de aquel en que tiene su residencia habitual, por cualquier razón que no sea la de ejercer una profesión o actividad remunerada en ese mismo país (3).

Haciendo una reflexión del anterior concepto, es necesario apuntar que el turista no sólo es aquel que se dedica al viaje internacional sino que también se debe de considerar al que se desplaza dentro de su territorio nacional distinto del lugar donde habita.

Profundizando en el análisis económico, todos los visitantes considerados como elementos de inclusión en el fenómeno turístico se caracterizan por tener su fuente de ingresos en un lugar distinto al que visitan. Lo anterior representa una disociación entre dos facetas del hombre: por un lado su aspecto como factor de producción y por el otro lado su aspecto como consumidor de los bienes y servicios producidos, otorgando divisas en el sitio de descanso. Cuyos efectos económicos de gran importancia se reflejan dentro de la balanza de pagos.

Después de entender los anteriores conceptos definiremos lo que es turismo. El cual es el conjunto de servicios que se ofrecen al turista, y que no necesariamente tienen que ser comprados (servicios turísticos generales, que son gratuitos) o vendidos (servicios turísticos específicos) en el lugar donde se prestan.

No hay que olvidar que el turista es el que realiza el viaje y hace uso de la planta turística y de la zona turística. Se entiende como planta turística o servicio turístico a toda la infraestructura que da bienestar al turista como el hotel, restaurantes, centros de recreo, etc. Y por zona turística al lugar que contiene los medios de comunicación y transportes, y además del equipamiento indispensable para proporcionar en forma adecuada los servicios turísticos.

---

(3) Organización de la Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Estudio sobre los efectos de las operaciones y Las operaciones y prácticas. Madrid, CES 1982, p. 13



### 3.1. LA INFLUENCIA DEL TURISMO DENTRO DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA DE MEXICO.

La actividad turística en México esta estrechamente vinculada a su desarrollo internacional; hacia finales de la Segunda Guerra Mundial se presenta un panorama diferente la que se tenía antes de 1939, los Aliados habian ganado la contienda y los EE.UU. con el Plan Marshall aparecen como guía del mundo y como opositor a la ideología Soviética.

En particular de 1945 a 1958, periodo en el marco de la Guerra Fria y de ajuste político, económico y social; el desarrollo del turismo mundial tiene lugar básicamente en la Unión Americana; de esta manera el flujo de visitantes, hombres de negocio, entre otros, se incrementa en forma espectacular a las regiones de Europa, México y Cuba. Sin embargo el turismo en el viejo continente es casi inexistente, por lo que se reitera que el estadounidense es el predominante en ese tiempo.

Pero la evolución turística no hubiera sido tal desde este periodo hasta la fecha sin la relación directamente proporcional de los medios de comunicación, y de los esfuerzos de cada Nación al considerarlo un sector importante para ayudar a su economía.

Por lo anterior mientras en el mundo se desarrollaba paulatinamente el turismo moderno, en nuestro país se comienzan a dar manifestaciones de tipo gubernamental al relacionarlo como instrumento económico que va a auxiliar a México en su desarrollo principalmente de tipo industrial.

Como en el caso del turismo internacional que se inicia en 1945 con el movimiento de viajeros y finaliza en 1958 con el impacto que tiene el jet en el mundo, el gobierno mexicano tomó la iniciativa de crear el Departamento de Turismo que tendría la función de regular y promover esta actividad dentro y fuera del país.

Como lo pudimos analizar en el anterior capítulo en el cual la economía mexicana se encontraba bajo un régimen proteccionista con miras a un desarrollo industrial (apoyado por el FMI y por lo tanto por el Banco Mundial), la filosofía económica que se adopta proporciona al turismo el primer gran argumento para su apoyo debido a que durante la guerra, que le había permitido exportar productos que no se elaboraban en EE.UU. por la necesidad de producción bélica, se ve fuertemente disminuida por lo que el presidente Manuel Avila Camacho decide reforzar la política iniciada y propuesta por el exmandatario Lázaro Cárdenas, prueba de ello en su último Informe de

Gobierno de septiembre de 1946 declara que una intensa corriente de visitantes extranjeros, especialmente norteamericanos, han representado el nivel más alto que el registrado anteriormente y que consecuencia de esta dinámica se captó una gran cantidad de divisas.

Con Miguel Alemán (1946-1952) dentro del modelo de devaluación con inflación, en una declaración titulada Carta Turística o Declaración Turística, establece que a medida que se reduzcan las importaciones de manufactura y se eleven los bienes de consumo de uso durable y de inversión, así como de materias primas que los recursos naturales no nos otorgan, aunado con la ampliación y el establecimiento de numerosas industrias, particularmente en su rama básica (eléctrica, química, siderúrgica y mecánica) proporcionarán los cimientos para motivar la industria turística.

Esta declaración puede ser reforzada si se considera que dicha actividad tuvo un saldo positivo y superavitario, pasando de 9.7 mdd en 1939 a 101.6 mdd en 1950, además de que ayudó al financiamiento del déficit de la balanza comercial representando el 36.5% y el 98.4% para los mismo años respectivamente (4).

Las medidas propuestas por Miguel Alemán para el fomento de esta actividad, incluidas en el documento arriba citado, fueron de cuatro tipos:

1. Comunicaciones y Transportes.
2. Alojamiento.
3. Atractivos turísticos.
4. Capacitación" (5).

El primero se enfoca a la construcción de nuevos caminos, al aumento de los servicios de omnibus, al establecimiento de nuevas rutas en el servicio aéreo, al mejoramiento de aeropuertos y la construcción de otros más; así mismo se encaminó al reestablecimiento del servicio regular marítimo entre puertos de EE.UU, Centro América y Sudamérica.

(4) Jimenez Martinez, Alfonso, Turismo Estructura y Desarrollo, México 1993, p. 36

(5) Ibidem pp. 37-38

En el de Alojamiento, se sugiere la importación de artículos que no se producen en México necesarios para la construcción y financiamiento de hoteles, así como la reducción de los impuestos sobre nuevos alojamientos destinados a turistas y el establecimiento de un banco de crédito turístico con el objeto de crear la infraestructura básica destinada para satisfacer la demanda.

Cabe aclarar que desde este momento se empieza a manifestar la idea de impulsar al turismo a través de una institución financiera que actuara como un banco y que desarrollara proyectos que de alguna forma identificaran al país dentro y fuera de éste. Dicha institución es la que ahora conocemos como FONATUR, aunque para poder llegar a ésta se tuvo que dar la fusión de otras dos llamadas FOGATUR e INFRATUR.

Con respecto al tercero, se pretende conservar y desarrollar el patrimonio turístico del país, velando por la tradición arquitectónica nacional la promoción de las fiestas nacionales y las costumbres folklóricas, la música y las danzas populares entre otras (6).

Por último, con la Capacitación se consideró el establecimiento de una escuela para la formación del personal especializado en la promoción turística y la administración de hoteles y restaurantes.

De las anteriores propuestas solo se llevaron a cabo la primera y la cuarta, con respecto a la segunda se comienza a dar facilidades para su impulso.

A pesar de que el turismo internacional presenta un crecimiento notorio, la política del entonces presidente Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), estaba encaminada a consolidar la riqueza y al respeto a las costumbres y principios éticos, pugnando por el derecho a la moralización de los atractivos turísticos.

---

(6) Refiriéndonos a los atractivos turísticos, la UNESCO que creada en 1946, presenta actualmente desde 1972 una Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, en la cual México ha tomado parte. Dentro de esta Convención el país tiene bienes nacionales al interior del Patrimonio Mundial, los cuales han motivado que sean visitados por una fuerte masa de visitantes nacionales y extranjeros. En el cuadro 3, se representan los Bienes nacionales inscritos ante la UNESCO y el significado de Patrimonio Mundial.

Lo anterior según varias fuentes documentales, dicha actitud se debió a que Cuba, principalmente, había adoptado a el desarrollo turístico como sinónimo de actividades poco lícitas, convirtiéndose por así decirlo en el prostíbulo de los EE.UU.

De esta manera durante en los mandatos de Miguel Alemán y Ruiz Cortines se observa al turismo como una forma de lograr la integración nacional y salvaguardar las tradiciones así como de motivar el respeto a cada uno de los visitantes tanto nacionales como extranjeros con el objeto de evitar la degeneración del sector.

En aspectos económicos, hasta 1955 el saldo de la balanza comercial era de menos 145.1%, en contraste con este indicador la balanza turística era de 102.4% por lo tanto el financiamiento de esta actividad al déficit comercial fue de 70.6%. Sin embargo, el turismo nacional es aún muy reducido por las condiciones propias del país que ya fueron analizadas en el anterior apartado, pero para recordar se mencionará que México era eminentemente rural y la industria y los adelantos técnicos apenas se tratan de introducir al país de manera importante.

En 1946, Miguel Alemán reconoce que la falta de hoteles es un factor que impide el impulso de esta actividad, por lo que durante la siguiente década la inversión se centra en la edificación de hoteles en los estados de Veracruz, el Distrito Federal, Guerrero y Baja California. Esta concentración tiene mayor fuerza entre los años de 1940 y 1962 en el que la Ciudad de México y Guerrero captan el 44% y el 33% de la inversión hotelera nacional respectivamente (7).

En el contexto internacional de Guerra Fria, se considera que la actividad turística debe estar en manos de las empresas privadas por considerar que ellas van a desarrollar e impulsar el sector a través de la promoción, lo cual así parece considerarlo el gobierno de México, por lo que durante la década de los cincuenta se realiza la construcción de algunos establecimientos hoteleros. Además, apoya al desarrollo de la iniciativa privada mediante medidas concretas como la creación de FOGATUR en 1956 (iniciando su operación un año más tarde). Dicha medida es ratificada en el 5o. Informe de Gobierno del entonces Presidente Adolfo Ruiz Cortines cuando establece que el desarrollo del turismo requiere de cooperación mayor de las empresas privadas, las cuales estarán auspiciadas y estimuladas por el gobierno.

---

(7) Mc Donald, Eugenio, Evolución de la hoteria mexicana, p.5

Al parecer la hotelería se encuentra en buenas manos de capital extranjero por lo que ésta responde a los intereses que se encuentran fuera de las fronteras nacionales. Según Eugenio Mc Donald el monto de la inversión extranjera directa (IED) en hoteles era del orden de 178 millones de pesos hasta 1959 (la inversión nacional se estima en 3,500 millones en 1953) (8). Para 1962 la IED representa cerca del 22% de la inversión total de los establecimientos hoteleros. Esto equivale a 1,222 millones de pesos que representan un 11.3% de la inversión de los EE.UU. en México que fue de 867 millones de dólares para ese año.

Bajo este contexto, en el que se encuentran operando seis cadenas hoteleras (9), FOGATUR nace con el objetivo de auxiliar al inversionista nacional para desarrollar hoteles, para que el mexicano pueda ser, con el tiempo, el propietario en buena porción de esta industria. Empero debido a que el financiamiento no deriva de un sistema formal de crédito especializado, los empresarios tuvieron que invertir recurriendo a las instituciones para cuorir las necesidades de capital de trabajo.

Jurídicamente FOGATUR se crea bajo los lineamientos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con un capital inicial de 12.7 millones de pesos en 1957 y 1958. De los cuales el 60% se asigna para el Distrito Federal, 17% para los estados de Sinaloa y Sonora y 8% a San Luis Potosí. El restante se distribuye entre Colima, Guanajuato, Coahuila, Michoacán, Oaxaca y Veracruz. (Ver Gráfica 7)

En vista de que esta actividad es una vía para motivar el crecimiento del país y captación de divisas, el gobierno a través de la Secretaría de Economía forma en 1947 la Comisión para el proyecto de organización de la Escuela Técnica Hotelera (Consecuencia de la Carta Turística) que en ese mismo año queda constituida, siendo el antecedente de la actual Escuela Mexicana de Turismo.

En 1949 se crea la Comisión Nacional de Turismo y se promulga la primera Ley Federal de Turismo. Ya en funciones el entonces Presidente Adolfo López Mateos, crea el 24 de diciembre de 1956 el Departamento Autónomo de Turismo. La creación de esta Dependencia como la llegada del jet, un boeing 707 de la Pan American Airways, marcan el fin y el inicio de la primera y segunda etapa del desarrollo del turismo moderno en nuestro país.

El periodo 1959-1973 es conocido como la época de integración de la estructura internacional y de argumentación política pacifista, en la cual se da una fuerte promoción al desarrollo del turismo internacional.

---

(8) Mc Donald, Eugenio, op. cit. p. 114

(9) Sistema Azteca de Hoteles, Nacional Hotelera o Cadena Balsa, México Western International, Cadena Hilton, Cadena de Hoteles Romano y Hoteles Unidos.

En este contexto, la economía internacional de los años sesenta se encuentra en un momento de desarrollo (ver cuadro 4), lo que hace posible que las oportunidades de viajar de los habitantes de los países industrializados sea cada vez mayor.

Considerando que al inicio de esta década la Guerra Fría se encuentra en un punto álgido, con la crisis en Berlín, en 1961; la de los misiles en Cuba, de octubre de 1962; la de Vietnam, en 1964; por mencionar algunos conflictos; obliga a los países desarrollados - principalmente los EE.UU. (que concibe al turismo como una forma de cooperación internacional y con ello reafirmar su posición en el esquema bipolar del mundo)- a reconsiderar la situación de los subdesarrollados o en vías de desarrollo, que presentan grandes dificultades sobre todo en los términos de intercambio de comercio internacional.

Los países más ricos bajo un discurso de aliento deciden dar apoyo a las naciones más necesitadas, por lo que comienzan a definir la idea de motivar el flujo de turistas buscando beneficiar a estos países. El argumento bajo el cual estaba inscrita dicha ayuda se enfocaba en que la influencia masiva de turistas occidentales, portadores de divisas, podría atenuar en esos países, corrigiendo el déficit estructural de la balanza de pagos.

Dentro del margen político, en esta década se busca lograr la paz y la comprensión internacional además de estrechar y reforzar los lazos de amistad a través del turismo.

Por su parte Organismos Internacionales refuerzan esta idea en 1963 a través de la celebración de la 1a. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Viajes Internacionales y Turismo, y en 1965 cuando se presenta un estudio a la UNESCO sobre la importancia política y económica de esta industria en el mantenimiento de la paz, y sobre las repercusiones favorables de su incremento en los países en proceso de desarrollo (10).

En octubre de 1967 en la reunión del Grupo de los 77, celebrada en Argel, proponen promover el turismo a través de financiamiento, en inversiones en infraestructura y el establecimiento de tarifas atractivas en los pasajes internacionales hacia los países en vías de desarrollo.

Bajo este panorama y en las condiciones que se encuentra el mundo en desarrollo se ve en el turismo una alternativa viable para hacerse de divisas y motivar la inversión extranjera.

---

(11) Mac Donald, Eugenio op cit, pp 151-152

Empero, la insuficiencia de infraestructura, de comunicaciones y transporte motiva a que el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, propusiera iniciar el desarrollo de esta actividad, como punto de partida para el crecimiento de las corrientes de turismo. Es de tal forma que, un sin número de países se lanza a la empresa, obteniendo la ayuda técnica y financiera del Banco Mundial (12). Considerando que la política de apoyo a los países en desarrollo sugerida por el FMI y sostenida por el Banco es la de impulsar la infraestructura como una condición del proceso de transformación económica.

La búsqueda de los países potencia por motivar el crecimiento de las Naciones en vías de desarrollo se ve obstruida y por lo tanto contradictoria a su discurso, cuando al querer otorgar su apoyo exigen determinadas condiciones para su inversión, como infraestructura adecuada que motive al turista a visitar un determinado país, medios de comunicación necesarios, condiciones político y sociales estables, entre otras.

Dentro del ámbito de los negocios durante la década de los sesenta se presenta un fenómeno muy importante: primero porque el transporte aéreo manifiesta un fuerte crecimiento a nivel internacional, por ejemplo para 1962 el número de aerolíneas en el mundo llega a 56 de las cuales 18 eran europeas, 9 de E.E.UU., 11 de Latinoamérica, 8 de Asia, 11 de Africa y 1 de Australia; en segundo lugar la tendencia turística comienza a tener características concentracionistas, debido al la función participativa de las empresas aéreas, las agencias de viajes y las cadenas hoteleras. De tal forma que el turismo llega a ser atractivo en un sentido financiero y político considerándose en el campo de los "Big Business".

---

(12) De esta manera, el Banco Mundial, a través de la Corporación Financiera Internacional (CFI), formaliza los siguientes créditos: un total de 3204 mdd para el desarrollo de proyectos hoteleros en Kenia (1967-1968); 2913 mdd para Jamaica para la inversión en hoteles (1969); 933 mil dólares para El Salvador, para un hotel de primera clase en la capital (1969); 9905 mdd para el desarrollo de un centro turístico y una compañía tenedora en Túnez (1969); 1055 mdd para compañías encargadas de desarrollar hoteles en Colombia (1969-1970); 600 mil dólares a Mauritania para el desarrollo de dos hoteles (1971); 1476 mdd para el desarrollo de un hotel en Panamá (1971); 3300 mdd para el financiamiento de hoteles y automóviles de servicio turístico en Kenia y Uganda (1971). A fines de 1971, el Banco Mundial ha realizado entregas para créditos a proyectos turísticos a través de compañías financieras para el desarrollo, que suman 32 069 mdd en un total de 79 proyectos turísticos en países como: Malasia, Túnez, Marruecos, Tailandia y la India. El 95% de estos créditos se concentra en Marruecos y Túnez, (Africa del Norte). World Bank. Tourism. Sector Working Paper. Washington, World Bank. junio 1972, pp.32-33

De todo el anterior proceso quedaron relegados la mayor parte de las empresas de los países en desarrollo, puesto que la mayor parte de éstas que participaron dentro del sector son de origen externo.

Hacia fines de la década de los sesenta la economía internacional manifiesta una fuerte crisis (principalmente dentro del sistema capitalista - aun en el marco bipolar-) iniciada con la del patrón oro, seguida con la recesión económica internacional y agudizada con la crisis petrolera y de energéticos en general. Aunado a lo anterior esta década presenta movimientos sociales que son indicios de politización social bajo la influencia de la idea comunista. Así el movimiento "hipie" y la proliferación de las drogas son muestras de la inconformidad de la sociedad.

Según Alfonso de Jesús Jiménez un segundo periodo del turismo moderno en México esta representado de 1959 a 1969, por lo que de manera inmediata nos ubicamos aun dentro del modelo de sustitución de importaciones, pero más específico dentro de la etapa del desarrollo estabilizador que cubre de 1959 a 1970, el cual pretendía acelerar el crecimiento de los precios a tasas reducidas y lograr la estabilidad del sector externo (sosteniendo el tipo de cambio).

En momentos en el que el mundo vive dentro de conflictos como el de Cuba, Adolfo López Mateos considera que el turismo es un medio de acercamiento entre los pueblos, una fuente fundamental de entrada de divisas, pero lo más importante para él es el estrechamiento de los lazos de amistad entre las naciones y nuestro país.

El Sr. Gustavo Díaz Ordaz, durante su gestión manifiesta una clara visión por fomentar el desarrollo del turismo, por dos razones fundamentales: la primera por buscar mejorar la situación económica de los mexicanos al abrir nuevas fuentes de empleo, la segunda por mantener el equilibrio de la balanza de pagos y la cotización del peso que es base para mantener la estabilidad de los precios y no afectar la economía mexicana.

Según como lo observamos al igual que para Adolfo López Mateos para Gustavo Díaz Ordaz, el turismo estuvo fundamentado en la promoción de las costumbres y el folclor, así como la arquitectura nacionales, en contraposición de las actividades perjudiciales que se habían manifestado en países como Cuba.

Sin embargo, aquí nos encontramos con un problema estructural, al referirnos a las desigualdades que se vive en la zona turística como Acapulco, entre el despilfarro de los visitantes y quienes prestan los servicios, quizás aún en la actualidad este problema se presenta pero la diferencia radica en que a través de la participación del BIRF y del BID se pretende impulsar y mejorar las condiciones de vida de las zonas que se encuentran en los perímetros del complejo turístico.



Hasta este momento el desarrollo turístico ha presentado fuerza pero a la vez ha sido incipiente, por el solo hecho de no contar con una infraestructura y los medios de comunicación, adecuados para garantizar lo que tanto se anhelaba, la gran cantidad de divisas, una de las razones es porque no presentaba un verdadero reconocimiento oficial, no es sino hasta la segunda mitad de la década de los cincuenta cuando los pronósticos que se hacen de él llevan al gobierno a tomar medidas, al considerarlo como una actividad que requiere de trato específico e independiente.

En este contexto se crea el 1 de enero de 1959 el Departamento de Turismo, como órgano autónomo dependiente del Poder Ejecutivo Federal, contando con un presupuesto para ese año de 21 millones de pesos, que equivale al 0.15% del presupuesto federal de egresos. Para 1961 este Departamento, a petición del Estado, elabora un trabajo denominado Plan Nacional de Desarrollo Turístico, el cual entra en vigor un año más tarde, y tiene como objetivos mostrar las tradiciones y la historia, mejorar los medios para que permitan al turista viajar placenteramente; de esta manera se pretende mejorar las condiciones de infraestructura, como medios de comunicación; red de caminos; y también remodelar, estudiar y recuperar las zonas arqueológicas; así como monumentos arquitectónicos coloniales (12).

Siguiendo con los ánimos de impulsar este sector, en diciembre de 1961 se crea el Consejo Nacional de Turismo cuya función es la de hacer estudios en la materia, y asesorar a los funcionarios que encabezan esta área de concentración y promover el turismo nacional y extranjero; asimismo, un año más tarde nace un órgano dependiente del Consejo, el Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas (IMIT).

En el marco de institucionalizar una parte del sector servicios, para 1965 se crea la paraestatal encargada de administrar los aeropuertos federales del país, llamada Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA). Cabe mencionar que durante esta década la importancia clave se encuentra en el desarrollo del medio de comunicación aéreo.

---

(12) Analizando en general, las obras públicas se realizan en lo que son puertos y la frontera norte del país. En lo que se refiere a medios de comunicación, se impulsa de el servicio aéreo y decrece la creación de infraestructura para el autotransporte. Un ejemplo de lo anterior es de que durante el sexenio de López Mateos se cuenta con 29 aeropuertos federales y se mejoraron otros más; por lo consiguiente se ampliaron las rutas tanto nacionales como extranjeras e ingresaron al país nuevas líneas aéreas. La idea de recuperar zonas arqueológicas se ubica en todo lo que ahora conocemos como Mesoamérica. Un paso trascendental es la creación en 1964 del Museo de Arte Moderno y del Museo Nacional de Antropología e Historia.

Con el fin de fomentar el turismo nacional e internacional, supervisar los servicios turísticos, entre otros objetivos se expide en enero de 1961 la segunda Ley Federal de Turismo y en 1967 aparece la tercera. Esta Ley prevalece la creación de organismos coordinadores de los diferentes sectores. Así en 1959 se crean las Cámaras Nacionales de Turismo y en 1961 se funda el Fondo Privado de Fomento al Turismo, A.C., cuyo propósito es el de agrupar a la iniciativa privada interesada en el desarrollo de este sector.

El hablar de los elementos que componen la palabra turismo, implica que todos en su conjunto están enfocados al servicio, pero uno de ellos se considera insustituible como es el caso de la hotelería, si se le reconoce como indispensable para poder incrementar la corriente de viajeros y por lo tanto la entrada de capital a la zona. Para lo cual desde esta época y hasta hoy en día, la oferta hotelera se encuentra en manos de la inversión extranjera principalmente, dando poca participación a los nacionales para lo cual se creó FOGATUR. De esta manera, los intereses políticos y la escasez de recursos económicos se conjugan para dar mayor impulso a las grandes cadenas hoteleras, característica que vive en general toda América Latina.

En conjunción con FOGATUR el gobierno en la década de 1960 extiende el apoyo a través de la reforma de la Ley General de Instituciones de Crédito (1963), que a partir de entonces permitirá a la banca hipotecaria elevar de 30% a 50% los préstamos sobre inmuebles destinados a hoteles. Como dato hay que recordar que la única institución destinada a financiar la hotelería era Crédito Hotelero S.A., filial de Asociación Hipotecaria Mexicana, y que financiaba la construcción, amoliación y modernización de hoteles.

Desde un punto de vista funcional, según un estudio hecho por FONATUR, después de más 10 años de haberse creado el FOGATUR se considera que ha tenido poca participación en cuanto a inversión turística, al indicar que el monto total acumulado de los créditos otorgados de 1957 a 1970 ascendió a 494.4 millones de pesos (13).

Después de buscar reorganizar el sector a través de diferentes instituciones, no es sino a fines de 1968 cuando se instituye el Plan Quinquenal de Desarrollo Turístico 1969-1973, el cual programa una serie de inversiones en infraestructura y equipamiento turístico que comprendió la zona norte del país, parte del Océano Pacífico y del Sureste de la República y la Costa del Golfo de México. Para este financiamiento se utilizaron créditos del Banco Mundial y el BID. Las obras a realizar comprenderían la construcción de aeropuertos, carreteras, marinas, introducción de agua potable, energía eléctrica, urbanización y servicios turísticos.

---

(13). Jiménez Alfonso, Turismo Estructura y Desarrollo, México 1992, p.79.

Es importante mencionar que para que un Banco de Desarrollo otorgue un crédito es indispensable que el país se encuentre dentro de los lineamientos que muy sutilmente recomienda el FMI, además de que el préstamo que se hace a un determinado sector debe de estar acompañado de un aval que en este caso es el gobierno de nuestro país, y por otro lado, específicamente dentro de la actividad en estudio el apoyo vendrá paulatinamente para cada uno de los sectores que van a estar en juego para el desarrollo de un centro turístico.

Dentro del contexto mundial, se inicia en México la planeación de centros turísticos costeros más importantes en donde se canalizaría la mayor cantidad de recursos que el país destina para esa tiempo: Cancún e Ixtapa. Los cuales se verá su desarrollo más adelante.

Como ya lo analizamos anteriormente, la crisis económica de finales de los sesenta se refleja durante los primeros años de los setenta; por ejemplo en 1971, el sistema monetario internacional sufre una fuerte caída (cuyo antecedente es el fin del patrón oro), originada por problemas internos de la economía norteamericana la cual se expande en poco tiempo al exterior. Otro factor que recintió fuertemente el sector turístico fue el embargo petrolero de 1973, lo cual se manifestó, por un lado, por la estructura económica mundial puesta en evidencia a través del desempleo, el déficit de la balanza de pagos que muchos países sufrieron y la inflación (como es el caso de México); por otro lado, el aumento de la población y por consiguiente el nivel de pobreza, los energéticos, alimentos, ecología, etc.

Es interesante observar los datos que la Organización Mundial del Turismo (OMT) proporciona para darnos cuenta acerca del efecto crisis internacional-turismo; según el trabajo titulado estudio Económico del Turismo Mundial establece que el promedio anual del turismo internacional había sido de 10.6% en 1950-1960, del 8.7% en 1960-1970, pero sólo es de 5.8% de 1972 a 1980; lo cual indica que durante la década en estudio a nivel internacional esta actividad redujo su participación en casi la mitad en comparación del decenio anterior. Por lo tanto es posible afirmar la teoría de la CEPAL al observar la relación que se tiene entre el centro y la periferia dentro de las naciones.

De la dependencia de la demanda turística del exterior se desprende la influencia de la política económica y de poder de los países desarrollados en su relación con los subdesarrollados receptores de turismo. Un detalle que no hay que perder de vista es de que la estructura turística mundial se encuentra cada vez en mayor medida en manos de grandes compañías internacionales que controlan el desarrollo y el destino de los viajes, así como la expansión de los hoteles y las rutas aéreas.

Uno de los mecanismos Productos de esta dependencia que se utilizaron durante esta década en estudio y que se ha ido perfeccionado hasta nuestros días, fue la publicidad, es decir crear al individuo necesidades reales o ficticias con el fin de motivar el consumo y reactivar el sector.

La publicidad, los medios de comunicación y la infraestructura, comienzan a tener una fuerte influencia dentro de los turistas, es decir, el hecho de que un turista decida determinado lugar por visitar, es porque ya ha recibido determinada influencia externa ya sea directa o indirecta, lo cual le motiva a conocer ese sitio. Normalmente durante esta época se empiezan a dar manifestaciones de una actividad elitista, en la cual sólo determinado tipo de personas tienen el acceso esos ghettos turísticos que son comparados como el Club Mediterráneo o los hoteles Robinson en Alemania, que tiene gran popularidad dentro de los países subdesarrollados como México.

De esta manera se detectan diferentes patrones en la actividad del turismo internacional, por ejemplo: la contribución del turismo extranjero al ingreso nacional, al equilibrio de la balanza de pagos, la generación del empleo que permita incorporar mano de obra, entre otros; todo lo anterior se encuentra meramente relacionado con el grado de desarrollo alcanzado en el país que lo promueve. Por lo que es posible aseverar que los lineamientos arriba mencionados han sido perseguidos por la gran mayoría de los países del mundo, obteniendo algunos de ellos una fuerte entrada de divisas, en el caso concreto de México, este ha pretendido cambiar y ajustarse a las circunstancias que se presentan a nivel internacional, con el fin de obtener una recompensa económica interna proveniente del exterior principalmente.

Dentro de la década de los setenta, el Big Business se ha consolidado y se empieza a considerar como una etapa de integración, es decir a la participación conjunta de las empresas transnacionales de aviación que están ligadas a empresas transnacionales de giras turísticas y de hoteles, cuentan además con actividades conexas como restaurantes, seguros, servicios de cómputo, servicios técnicos y transportes marítimos. Todos estos grandes monstruos presentan una fuerte influencia en los países subdesarrollados, en donde del transporte aéreo se depende en gran medida.

Los problemas económicos internacionales como es de suponerse, repercutieron fuertemente en el desarrollo del turismo en México. Un ejemplo es de que la crisis de 1973-1975 afectó al mercado estadounidense, el cual impuso medidas restrictivas en los viajes al exterior (14)

(14) Desde 1973 se nota una tendencia a la reducción del turismo debido a políticas restrictivas como la ineducabilidad de los impuestos derivados de las convenciones y gastos de relaciones públicas en viajes que se realicen fuera de EE.UU. A esto se aúna el encarecimiento de la gasolina y los pasajes, derivado de la situación petrolera internacional que afectó fuertemente a los norteamericanos.

Regresándonos un poco en la historia, aunque 1969 marca el inicio de una nueva concepción del turismo con el Plan Quinquenal (planificación regional), no es sino hasta 1970-1971 cuando se ponen en práctica las nuevas políticas que habrán de darle al turismo demanda y oferta a los nuevos centros turísticos a demás de una gran promoción.

La política de Luis Echeverría (1970-1974) en cuanto al sector turístico, se encuentra enfocada de la siguiente manera:

Integrar a los campesinos a esta actividad, con el fin de reforzar una infraestructura sobre la cual se construyan nuevos centros de población planificados, que permitan atender a un mayor número de turistas y crear nuevas fuentes de empleo para los habitantes de las poblaciones poco favorecidas, como la Península de Yucatán y las zonas de Guerrero y Nayarit.

La primera de estas políticas puede parecer interesante si se considera al campesino y al sector primario como un factor importante para el desarrollo de esa actividad, el objetivo principal de esta medida era llevar a cabo expropiaciones ejidales con propósitos turísticos; se pretendía integrar básicamente el desarrollo y el turismo de Puerto Vallarta y con el de Nayarit, tratando de corregir deficiencias derivadas del crecimiento urbano. Con la expedición de la Ley de Reforma Agraria, contemplaba la posibilidad de que los ejidatarios no solamente se dedicaran a la agricultura sino que también a los negocios ganaderos, industriales, comerciales y turísticos; a través de un fideicomiso.

La segunda estrategia comprendía planificar el centro turístico de Ixtapa que serviría como válvula de escape para Acapulco el cual se encontraba con grandes problemas de infraestructura y de carácter urbano-social.

Esta medida pretendía dar cauce a la inversión extranjera en lugares donde, hasta ese momento era anticonstitucional. De esta manera se crearon fideicomisos, que podían expedir certificados de participación inmobiliaria. La orientación de esta política destaca la creación de alojamiento necesario para recibir al turismo extranjero y nacional de altos ingresos fundamentalmente. Como pudo observarse esta medida es de opinión generalizada en el ámbito nacional e internacional.

El apoyo que se daría a los promotores privados a través de crédito inmobiliarios (capital obtenido de financiamiento externo) haría crecer importantemente la planta turística del país, mientras tanto las cadenas hoteleras internacionales modificaban sus lineamientos básicos en relación a los criterios de inversión/operación, con esta política un creciente número de inversionistas nacionales estuvo en

posibilidades de vincularse a las operaciones internacionales, a través de contratos de administración con aquellas.

Con los macroproyectos de tipo turístico, se intentaron crear polos de desarrollo regional que integraran grandes zonas del territorio nacional aisladas del desarrollo económico. Este es el caso de Cancún y la planificación de los proyectos ubicados en Baja California Sur, Puerto Escondido. Ixtapa en particular serviría como se mencionó, como una alternativa para salvar a Acapulco. Con el objeto de construir esos polos de desarrollo se obtienen créditos externos por \$ 2,514 millones de pesos; con el Banco Mundial se tenía finiquitado un contrato por \$ 1,150 millones de pesos, con la banca privada extranjera un contrato de crédito por \$ 575 millones de pesos y con el BID otro por \$ 690 millones de pesos.

Este último punto podrá ser analizado más específicamente cuando hablemos de lo que ha sido FONATUR dentro de esta actividad.

De esta manera se pretende que México compita con el mercado internacional de turismo con el Caribe el Pacífico y el de Frontera Norte.

Los objetivos de los anteriores puntos según el Presidente Luis Echeverría era impulsar el turismo sobre las costas mexicanas; impulsar la inversión privada nacional y extranjera en esas zonas turísticas y por último integrar a los grupos importantes de campesinos a la participación en el desarrollo de esta industria, y con ello ingresar a una nueva actividad económica, moderna y dinámica.

La importancia que le concede el Presidente en turno en cuanto a las manifestaciones de orden administrativo y legal se realizan al final de su periodo: se aprueba la Ley Federal de Fomento al Turismo en 1974 que modifica el marco de acción de las actividades de FOGATUR e INFRATUR creando FONATUR en el mes de abril, y el 29 de diciembre de ese mismo año el Departamento de Turismo se eleva a Secretaría de Estado denominándose Secretaría de Turismo, la cual en teoría aglutinaría las acciones del sector para mejorar la coordinación de la actividad.

De esta manera, la Alianza para la Producción pretende llegar a la suma de 97 mil nuevas habitaciones con el fin de salir de la crisis al reactivar al sector.

Después de la creación de varios documentos jurídicos creados para coordinar y reglamentar la actividad turística, dentro del periodo de José López Portillo se crea en 1980 El Plan Nacional de Turismo 1980 el cual define a este sector con una estrategia para el desarrollo

socioeconómico nacional por su dinamismo, por su capacidad para promover diversos sectores de la economía con beneficios que se proyectan a todas las clases sociales, y por utilizar recursos renovables e ilimitados. El turismo genera empleos y atrae inversiones, es una actividad de primera magnitud por la captación de divisas y puede constituirse en apoyo dinámico para un desarrollo social y regional más equilibrado (15). Este documento es una base para la creación del Plan Nacional de Desarrollo 1980-1982, el cual argumenta que el turismo:

- Explota recursos renovables;
- crece más rápido que las ramas de la economía consideradas en su conjunto;
- es una importante línea de exportación;
- tiene un bajo contenido importado;
- es intensivo en mano de obra;
- coadyuva al desarrollo regional más equilibrado;
- genera una justa distribución del ingreso;
- genera múltiples oportunidades de inversión para el sector privado;.
- presenta una menor dependencia tecnológica del exterior y una menor participación de la inversión extranjera que otras actividades (16).

Aunque algunas de estas afirmaciones pueden ser cuestionadas, es cierto que presenta matices de tipo neoliberal y por lo tanto de desincorporación del Estado dentro de la economía. Políticas "sugeridas" por el FMI.

Otra de las leyes que se crean en 1980 es la Ley de Turismo y junto con las dos anteriores tienen como objetivos básicos:

- A.- De orden social: hacer realidad el derecho de recreación para todos los seres humanos; principalmente para los trabajadores.
- B.- De orden económico: consolidar la actividad turística como creadora de empleos y generadora de divisas.
- C.- De orden político: tomar a esta actividad como un instrumento que propicie el desarrollo regional orientado y equilibrado. (17)

Por las reformas a la Ley Federal del Turismo, en 1982 se crea el Banco Nacional de Turismo S.A., el cual tiene como propósitos:

---

(15) FONATUR, Plan Nacional de Turismo ... op cit. p. 3

(16) Ibidem p. 7

(17) SECTUR, Documento base que fundamenta... op. cit. p. 36

1. Dar líneas de crédito para los restaurantes.
2. Impulsar una empresa administradora de instalaciones turísticas socioculturales.
3. Impulsar una empresa restaurantera orientada al consumo de las mayorías.
4. Impulsar una empresa multimodal de transporte turístico que facilite en forma eficiente y económica las opciones de transporte. También declara que se piensa promover la demanda a través del establecimiento de mecanismos financieros que incluye bonos turísticos, tarjetas de crédito y acciones que permitan fortalecer la estructura financiera del sector (18). Lo que se podría llamar como el Big Business mexicano.

Tal parece que durante los dos primeros años de la década perdida se estimaba que el desarrollo del sector era positivo y prometedor de tal manera que los anteriores lineamientos jurídicos y la creación de esta institución pretendían ser una fuerza motriz dentro de la estructura económica del país, así mismo dentro de las organizaciones creadas para el fomento y la capacitación se empiezan a desarrollar con más fuerza por ejemplo el Instituto Politécnico Nacional (IPN) incorpora la Escuela de Turismo, así mismo lo hace la Universidad de Baja California, la Universidad Anahuac la del Tepevac, entre otras por otro lado también participan el IMSS creando el Centro de Capacitación Hotelera; el CONACYT proporciona facilidades para estudio de postgrado, entre otras instituciones que participan. Un aspecto que refuerza lo anterior mencionado y las expectativas de crecimiento del país basadas en la petrolización de la economía es de que la Organización Mundial de Turismo (OMT) y la OEA deciden que México sea sede del Centro Internacional de Estudios Superiores de Turismo (CIEST).

Es necesario mencionar que varias de las instituciones que arriba se mencionaron fueron creadas durante el transcurso de la década de los setenta y los dos primeros años de los ochenta.

La década de los ochenta dentro de un contexto internacional esta marcada por cambios en todos los ámbitos. Para tener un marco de referencia en el análisis de la dinámica que han verificado los componentes del fenómeno turístico, se delinearán de la siguiente forma:

-Al inicio de esta década se pone de manifiesto la recesión económica caracterizada por el elevado precio del petróleo, el déficit de las grandes potencias y la creciente inflación, por lo que hay elevadas tasas de interés, pero después de la recesión de 1979-1982 los países industrializados inician su proceso de recuperación.

---

(18). SECTUR, Iniciativa de ley que crea...op., cit.



-En la década de los ochenta la economía de los países socialistas también se manifiesta en crisis y la distensión política parece obedecer al reconocimiento de la obsolescencia de las armas nucleares (Marco del Conflicto Este Oeste).

-Estados Unidos se manifiesta a la cabeza por su posición político-económica frente a diferentes conflictos como el del Golfo Pérsico.

-En cuestión de política económica se asiste a un regreso de las tendencias neoliberales y al abandono de las políticas neokeynesianas que se traducen en una reducción del papel del estado benefactor. Este proceso promovido fundamentalmente por Estados Unidos a través de algunas instituciones internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, BID, GATT, etc.) ha sido muy importante y ha definido muchas de las políticas económicas más significativas en diferentes y numerosos países del mundo incluidos los desarrollados.

-En los países subdesarrollados los problemas más importantes son de orden económico y de crecimiento que en gran parte se derivan de la altísima deuda externa y de la posición negociadora de los acreedores.

-Se acentúa cada vez más la terciarización de la economía de los países desarrollados.

-Se verifica una gran competencia internacional para colocar tecnología y productos con fuertes medidas proteccionistas (sobre todo entre Japón y EE.UU.).

-Fuerte disparidad entre la elevada tasa de explosión demográfica y la producción de alimentos en los países subdesarrollados el cual es acompañado por un período de crisis que aún se mantiene. Se hace evidente el agotamiento del modelo que se sustenta en la industrialización del desarrollo económico.

Todos estos aspectos nos muestran que en la década de los ochenta fue el parteaguas de las décadas anteriores en la cual se manifestaron cambios de orden económico político y social en donde los más afectados resultaron ser los países subdesarrollados. Es así como en este período se empiezan a dar las bases para un proceso neoliberal que marcaría el inicio de lo que ahora conocemos como el nuevo orden internacional.

En esta década también se verifica un cambio en la estrategia que hace al turismo un instrumento de cooperación internacional. A fines de mayo de 1980, había desaparecido del Departamento de Turismo del

Banco Mundial, aunque continuaba la posibilidad de financiamiento a la actividad. La razón que se dió para que dejara de funcionar esa oficina era que no había efectuado suficientes préstamos para el sector. Pero desde un punto de vista en cuanto a suscripción se trata nos damos cuenta que los Estados Unidos se encontraban bajo una fuerte recesión lo que motivó que su participación fuera menor y no hubiera capital para sostenerla.

El BID continuó con programas de apoyo financiero, aunque preveía dificultades para el financiamiento de proyectos turísticos, siguió facilitando créditos hoteleros mediante préstamos globales.

Otra de las razones de la modificación de la concepción que vincula la cooperación internacional con el turismo, podría encontrarse en las políticas regulatorias de la inversión extranjera que en muchos de los países subdesarrollados esta enmarcada dentro de la política neoliberal mundial.

Es importante mencionar que el crecimiento internacional del turismo ha sido positivo (a excepción de 1982 y 1983 que por primera vez en su historia fue negativo), llegando a 425.0 millones de arriros en 1990.

Otros elementos del cambio se derivan de la manera en que se conceptualiza el turismo y sus aportaciones a los países que lo reciben. Es cada vez más evidente que no es únicamente el turismo el que conlleva al desarrollo sino el desarrollo general de país o una región lo que hace rentable al turismo.

Al turismo se asocian también aspectos relativos al incremento de precios e inflación derivados del alto poder de compra del turista se argumenta también que, frecuentemente, el costo de creación de un empleo en turismo es más alto que en la producción industrial y que, se le asocia con drogas, prostitución y hasta con niveles de criminalidad.

Dentro de lo que se podría enmarcar como el otorgamiento de servicios turísticos se puede mencionar que hubo un elevado crecimiento del tráfico aéreo internacional el cual creció 2.5 veces de 1975-1990: de 739.8 millones de pasajeros-kilómetro en 1975, pasó a 1900.5 millones en 1990. Por su parte los Sistemas de Redes de Comunicación (SRC) empiezan a integrar varios de los servicios anexos al turismo los cuales se dan entre hoteles, líneas aéreas, restaurantes entre otros, sin olvidar los que se efectúan entre las diferentes naciones de los distintos continentes; en cuanto al crecimiento de la hotelería en el mundo se registra que el número de habitaciones ha pasado aproximadamente 7.4 millones en 1972, 8.3 millones en 1980 y a 11.1 millones en 1989 lo que equivale a un aumento del 50% en 16 años (19).

Durante este periodo se desarrolla una estrategia en la hotelería el tiempo compartido el cual ha ofrecido desde entonces:

1. Precios accesibles al consumidor y pagaderos con cierto financiamiento aunque este sea normalmente de corto plazo;
2. Posibilidad de intercambio a otras instalaciones y eventualmente, a instalaciones localizadas en otros países del mundo y,
3. Mejor adaptación a sus necesidades vacacionales, siendo cada vez mayor el número de sus instalaciones que se construyen de manera específica para este concepto, debido a su demanda .

Las cifras disponibles del crecimiento del tiempo compartido (el cual nace en Europa) inicia con datos de 1980, sin embargo, fue aparentemente en Estados Unidos donde se verificó el desarrollo más importante. Y las cifras para el mundo son significativas: pasó en diez años de 1980-1990 de 506 a 2357 establecimientos es decir, una incorporación anual promedio de 185 establecimientos al año. Por lo que se refiere al volumen de los propietarios pasó de 155 mil a 1.6 millones durante este periodo (20).

Debido a la dinámica turística y a las grandes saturaciones de las distintas zonas se implementó como alternativa de crecimiento los cruceros en el mundo los cuales vinieron a sustituir los centros de playa, debido a la voracidad y a la agresividad de los locales ante el turismo así como el agotamiento de los espacios físicos que deterioran el entorno, provocaron esta nueva necesidad de diversión, la cual se ha manifestado por tener características de clase social alta debido al alto costo de un viaje.

En México en los años ochenta (que según los estudiosos del turismo, es el inicio del cuarto periodo y que aún a la fecha se encuentra vigente), la interacción de distintos elementos tanto internos como externos dió origen a que se desarrollara una aguda crisis que duró toda la década; la cual específicamente a nivel nacional se derivó de la caída de los precios internacionales del petróleo; en donde los recursos gubernamentales provenían de las exportaciones de éste, además del incremento del gasto público y del endeudamiento externo. Otros componentes de la crisis es una tasa de inflación significativa, déficit público, carencia del ahorro para financiar la inversión estatal por la contracción de créditos externos y el aumento de las tasas de interés en los mercados de capitales internacionales, que agravaron los problemas de la ya cuantiosa deuda externa mexicana, cuyo servicio imponía una carga excesiva al presupuesto y a la balanza de pagos, provocando el desplazamiento de recursos anteriormente destinados a la inversión productiva y a otros gastos. Además, la reserva internacional se ha agotado lo que implicaba una virtual de suspensión de pagos, cuyos efectos eliminarían la posibilidad de obtener recursos frescos del exterior, necesarios para inyectarlos a la economía; otros aspectos del mismo problema era la contracción en la generación de empleos y las quiebras de empresas lo cual significaba desempleo, entre otros problemas.

(19). Jiménez Alfonso, Turismo Estructura y Desarrollo México 1993, pp. 232, 233, 234

(20). Ibidem pp. 256, 257

Estos sucesos dieron el marco macroeconómico que definió prácticamente todas las políticas sectoriales de la economía mexicana durante el presente periodo y que perdura hasta nuestros días. El turismo, fue retomado, como un instrumento económico auxiliar en la solución de esa problemática.

Dentro de este contexto, y en particular la altísima deuda externa obligaría a nuestro país a entablar negociaciones con el FMI, el cual centraba sus "sugerencias" en el control del gasto público aplicando un nuevo liberalismo económico, como pre-requisito para la negociación de la deuda y para la obtención de nuevos préstamos. Estos acontecimientos, llevarían a la reconsideración del papel que el Estado había estado jugando dentro de la economía mexicana desde el fin de la segunda guerra mundial.

Durante la década de los ochenta y dentro de los contextos mencionados, la política turística verificaría dos momentos: uno en el que el estado continúa siendo el responsable del desarrollo, al inicio del periodo de Miguel de la Madrid; el segundo, a mediados de su periodo en el que se verifica un cambio de política (contracción del gasto público y eliminación de ciertos subsidios) en el que se inicia un proceso de desinversión, donde progresivamente se va deshaciendo de sus activos y va promoviendo, en general, la empresa y las acciones privadas. Al final de los ochenta, ya durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari esas acciones se profundizaron dando lugar a la participación de las empresas privadas.

Específicamente durante el periodo de Miguel de la Madrid y en el marco del Programa Inmediato de Reordenación Económica, en el que el objetivo era solucionar los problemas de la crisis de manera inmediata, se expresaba que el turismo era un medio para captar divisas, generar empleos productivos, fortalecer la identidad cultural y estimular otros sectores de la actividad económica. Estas mismas medidas eran consideradas como punto central del Plan Nacional de Desarrollo 1983.

La exposición de la problemática del país en materia turística, se observaba en la poca operatividad de algunos centros turísticos lo cual provocaba la reducción del flujo y las formas de comercialización de las corrientes turísticas a escala mundial. En este contexto, se establecieron cinco líneas de política básica:

1. El establecimiento de parámetros mínimos y máximos de tarifas. Esta medida se modificó en 1988 con motivo del Pacto de Solidaridad Económica, en donde las tarifas se sujetaron a la situación de autocontrol, que es la que aún ahora prevalece.
2. Descentralización y desconcentración (se pretendía delegar facultades a sus órganos regionales así como la transferencia de programas y recursos a las entidades federativas y municipios).

3. Obtención de divisas (ampliando la estadía y repetición de los visitantes).

4. Promoción en dos vertientes: a) hacia la demanda para aprovechar la capacidad instalada y b) hacia la oferta, con la implantación de campañas promocionales, información, etc. así como la comercialización de productos turísticos a través del diseño de paquetes, ofreciendo asistencia al turista.

5. Fomento de nuevas inversiones públicas, privadas y sociales, en zonas prioritarias como son la Frontera Norte, el Mar de Cortés, Sureste, Centro Costa del Pacífico, Costa del Golfo y Centro Norte (21).

Otra de las estrategias fue la promoción y la publicidad hacia el mercado externo participando en eventos internacionales como la Feria de SITUR, en Madrid; la Bolsa de Milán y la de Berlín; en París se participó en el Salón Mundial de Turismo y Viajes y en América Latina en COTAL.

Las restricciones presupuestales obligaron a reducir las representaciones en el extranjero a la mitad, de 32 a 16 aunque se apoyaban todo tipo de eventos como El Festival Tenístico de Loreto; El Maratón Terrestre de Ixtapa, El Mundial de Fútbol, y otros similares.

Durante la década en estudio la infraestructura en acceso aéreo creció tanto en número de aeropuertos como en líneas aéreas comerciales. De 1980 a 1990 el número de aeropuertos y aeródromos pasó de 1299 a 2149. La mayor parte de esta cifra se refiere a los aeródromos, que representan el 76% del total. En referencia a los aeropuertos de tipo internacional, pasó de 30 a 43, mientras que los de tipo nacional se registraron de 20 a 39 en ese mismo periodo (22).

En cuanto a infraestructura terrestre se trata la extensión total de la Red Nacional de Caminos, aumentó de 212 626 a 239 235 km2. de 1980-1990. La política neoliberal del gobierno permitió concesionar a la iniciativa privada la construcción de ciertos tramos carreteros, por ejemplo el caso de la carretera Cuernavaca-Acapulco-Ixtapa, existiendo otros como la de La Venta-México. También se permitió el acceso de autobuses extranjeros al territorio nacional, que ha posibilitado una mayor flexibilidad en la elección de la línea transportista por parte del turista. La cifra del autotransporte federal, apuntaba un total de 108 estaciones de pasajeros para 1990, 28 más que en 1975 (23).

---

(21) Ibidem pp. 210, 211, 212.

(22) Ibidem p. 232.

(23) Ibidem p. 232.

Por su parte la extensión de vías de ferrocarril de 1980-1990, ha permanecido sin cambio, al aumentar únicamente 851 km. en 10 años. En realidad, la mayoría de las rutas son aún lentas y por ello la cifra de pasajeros se ha reducido considerablemente de 4.1 millones de personas que viajaban en primera clase en 1981 se redujo a 3.1 millones en 1990 (24).

Con base en el Reglamento de Operadores de Marinas Turísticas se expidieron cédulas de operación en esa nueva rama y se instaló la Comisión Consultiva integrada por SECTUR, FONATUR, SCT, SEDUE y SHCF y los particulares, teniendo como función ampliar y apoyar la operación de las marinas.

En lo que se refiere a la hotelería, esta ha sido una de las más importantes beneficiarias de la política de promoción turística. Al inicio de la década, la inversión extranjera directa (IED) se promueve de manera importante sin las restricciones de los límites máximos de participación accionaria, en tanto se necesitan recursos frescos para reactivar la economía. Se busca que la IED sirva para sustituir o complementar las limitadas perspectivas que ofrecen los préstamos bancarios.

El crecimiento de la oferta de cuartos hoteleros en el país ha crecido 1.8 veces de 1975-1990 al pasar de 182 mil cuartos a 333 mil. Del total de cuartos que se encuentran en los centros turísticos de playa más importantes de México (Acapulco, Cancún, Cozumel, Ixtapa, La Paz, Loreto, Los Cabos, Manzanillo, Mazatlán, Puerto Vallarta, Veracruz y Huatulco), representan una quinta parte del total, 21.3% en 1990 (25).

En lo que se refiere a las cadenas hoteleras de las 39 cadenas más importantes en operación en México hasta 1990, 17 son nacionales y las restantes están vinculadas a algunas internacionales.

### 3.1.1. EL TURISMO COMO PARTE DEL MOTOR DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA DE MEXICO.

Ya hemos analizado la influencia que ha tenido y tiene el turismo dentro de la actividad económica de nuestro país, y nos hemos percatado de su desenvolvimiento a lo largo de su historia moderna internacional. Ahora en forma más específica analizaremos como se ha manifestado dentro de los rubros de la balanza de pagos turística.

Cabe mencionar, que de manera general se analizará lo que han sido los años anteriores a lo que se conoce como época de apertura comercial; por lo que este apartado se enfocará a la década de 1980 y parte de la de 1990.

---

(24). Ibidem p. 233

(25). Ibidem p. 252

Según los datos estadísticos, en lo que se refiere a Balanza de Pagos de este sector parten de la década de los setenta hasta 1993.

De 1970 a 1990 la Balanza Turística ha sido superavitaria registrando en ese lapso una tasa de crecimiento en su saldo del 10.9% anual, así se tiene que por partida de sus ingresos la tasa ha sido del 10.6% y en la de egresos 10.2%.

La captación de divisas resulta de vital importancia para la economía del país (26), en la medida que se requiere de esos recursos para financiar las importaciones que son indispensables para el desarrollo, así mismo muchos recursos deben ser empleados para cumplir con el compromiso de endeudamiento externo.

En la década de los años setenta la participación del gasto del turismo receptivo en los ingresos de la cuenta corriente han sido de 415.0 millones de dólares sin variación registrada, para 1975 el gasto receptivo fue 500.1 millones de dólares registrando -5.0% con respecto al año anterior que se capturaron 842 mdd. y un porcentaje de 15.3. Ya para 1980 el turismo refleja un fuerte crecimiento debido al impulso que se le dió en la década anterior con la realización de los polos turísticos que más adelante se analizarán, registrando una captación de 1,371.2 mdd. y un porcentaje de 15.8 (27).

La década en que se promueve y diversifica la oferta turística nacional es también el período en que disminuye su participación relativa como actividad exportadora. Por otra parte, el saldo de la Balanza de Turismo indica que el 35.0% se utilizó para financiar importaciones en 1965, para 1970 fue de 21.5%, 18% en 1975 y de la misma proporción en 1980; aunque el saldo de la balanza comercial ha sido deficitaria (28) Ver cuadro 5.

Respecto al turismo egresivo el gasto total registrado en millones de dólares, para el mismo período nos indica que en lo referente a gasto en 1970 fue de 191.4 sin variación registrada, para 1975 fue de 445.8 registrando un 13.8% y para 1980 se eleva a 1,043.6 con una variación de 52.7. (29).

---

(26). Dr. Dabdoub Gómez, Economía Nacional, mensual, junio 1990 Número 119, p.31

(27). SECTUR datos Estadísticos 1993, pp. 7-20

(28). Ibidem pp. 7-20

(29). Ibidem pp. 7-20

La importancia del turismo nacional se manifiesta cuando al iniciarse el decenio de los ochenta, el turismo egresivo crece rápidamente mientras que algunos centros turísticos nacionales tienen problemas para lograr tasas de ocupación adecuadas. Los factores que convergen son varios (sobreevaluación de la moneda, inflación acelerada, descuido de la demanda nacional por parte de los prestadores de servicios, incremento del costo aéreo nacional, etc.) pero el efecto es el mismo: la industria del turismo en México se encuentra en crisis, por esto, se diseña una nueva estrategia: la captación y fomento de la demanda interna permitiría subsanar las deficiencias y la fragilidad del mercado externo permitiendo que los centros turísticos y las instalaciones, conjuntamente con las inversiones nacionales, puedan ser productivos y se aminore la grave crisis que atraviesa la actividad.

En 1982 se registra que el gasto total en cuanto a turismo receptivo fue de 1,405.9 mdd. obteniendo una variación del -20.1% respecto del año anterior que fue de 5.3% con una captación de 1,757.6 mdd (30).

Los sucesos coyunturales del decrecimiento turístico se registraron a finales de 1984 e influyó en el año siguiente, por un problema derivado del narcotráfico (después de los acontecimientos relativos al caso del agente de la DEA, Enrique Camarena, que había sido secuestrado y asesinado por narcotraficantes en ese año, es así como 1984 y 1985 el turismo receptivo fue de 1,952.7 mdd. con un 20.2% y 1,719.7 mdd. con una variación de -11.9 respectivamente para cada uno de los años (31).

Cabe mencionar que dentro de este problema los EE.UU. fueron un factor de presión negativa para el ingreso de turistas al país.

En cuanto al turismo egresivo de gasto total en 1982 se registró que salieron del México 787.7 mdd. y para 1985 fue de 864.3 mdd lo que corresponde a un 24% (32).

Otros casos coyunturales que afectaron el turismo receptivo, lo constituyen los sismos de 1985 que no solo afectaron al Distrito Federal sino a dos puertos importantes, Acapulco e Ixtapa. En septiembre de 1986, el huracán Gilberto afectó gravemente a Cancún, el receptor de turismo extranjero más importante de México.

Ya en el marco de la política neoliberal se empezó a incrementar el ingreso del capital en cuanto a turismo receptivo obteniendo así que en 1988 ingresaron 2,544.3 mdd. y salieron 1,104.8 mdd y hasta 1993 (últimos datos que presenta SECTUR), fue de 4,019.3 mdd. Y en cuanto a turismo egresivo fue de 2,071.9 mdd (33).

(30) Ibidem pp. 7-20

(31) Ibidem pp. 7-20

(32) Ibidem pp. 7-20

(33) Ibidem pp. 7-20



Hasta este año en referencia la composición por motivo de viaje de turismo receptivo se encontraba distribuida de la siguiente forma:

- 67% placer
- 20% visitas familiares
- 9% negocios
- 2% visita amistades
- 2% estudios, tránsito y otros.

En cuanto a la composición de turismo egresivo se distribuye de la siguiente forma:

- 54% visita familiares
- 26% placer
- 6% negocios
- 7% compras
- 2% visitas amistades
- 2% atención médica
- 1% estudios
- 1% otros

Cabe aclarar que de 1982-1992 el turismo egresivo registró un gasto en cuanto a placer de 1,011.6 mdd. mientras que 2,053 miles de personas fue el número total que salieron del país por visita familiares. Además de que la vía aérea fue el medio de transporte más utilizado (34).

En cuanto a la participación de México en comparación con las cinco regiones en la captación de los ingresos por turismo a nivel mundial de 1980 a 1992 se registra que: Europa captó el 60.4% con 61,654 mdd para 1980 y ocupó el 52.8% con 147,203 mdd para 1992 seguido por América (sin contar a México) obteniendo un 19.7% con 20,110 mdd en 1980 y en 1992 registró el 25.8% con un ingreso de 72,017 mdd. En particular durante este periodo México aportó el 4% para este primer año y el 1.6% para 1992 con un ingreso de 4,471 mdd (35). Ver cuadros 6 y 7.

---

(34). Ibidem p.7-20

(35). Ibidem p. 25

### 3.2. EL BANCO MUNDIAL Y EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO EN EL SECTOR TURISMO EN MEXICO.

En esta segunda parte se pretende analizar la influencia que han tenido el Banco Mundial y el BID dentro del sector turismo; asimismo, se estudiará el desarrollo de esta actividad dentro de la actual coyuntura que vive el país, la cual fue desarrollada durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari, sin olvidar la fuerte participación que ha tenido el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), que en sus apenas 21 años de existencia como tal ha motivado la participación de inversionistas tanto nacionales como extranjeros y de la misma forma ha tenido influencia dentro de otros sectores de la economía nacional.

La dinámica para el desarrollo de esta segunda parte se va a desarrollar de la siguiente forma, como primer punto se analizará en forma general la participación de FONATUR en el sector de la misma forma se explicará lo que son los Centros Integralmente Planeados (CIP's) y por lo tanto la influencia que ha tenido el BIRF y el BID. Mas adelante se estudiará el desarrollo del turismo durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari y en particular en el Fondo tomando en consideración el proyecto neoliberal y su influencia en los Megaproyectos.

#### 3.2.1. FONATUR, EL BANCO MUNDIAL Y EL BID EN LOS CENTROS INTEGRALMENTE PLANEADOS (CIP's).

La creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) en 1974, es considerada una política económica que ha coadyuvado a la conducción del turismo en Mexico.

El antecedente inmediato de esta Institución es la fusión de dos Fideicomisos: El Fondo de Garantía y Fomento al Turismo, FOGATUR, creado a fines de 1956 con el propósito de otorgar créditos para el estímulo de la inversión turística nacional; y el Fondo de Promoción de Infraestructura Turística, INFRATUR, instrumentado en 1969 para promover y realizar obras de infraestructura turística.

Con este hecho FONATUR se ha encargado de impulsar la actividad turística como banca de segundo piso y desarrollar infraestructura y equipamiento urbano-turístico.

Como vimos en el anterior apartado y de acuerdo a la política del entonces Presidente Luis Echeverría Álvarez, el Fondo tiene como objetivos: crear polos de desarrollo en zonas del país donde el

turismo es la actividad económica más viable; fomentar el desarrollo regional de las zonas favorecidas por el turismo, con base en la producción, elaboración y procesamiento de bienes y servicios que demanda la actividad turística; incrementar la captación de divisas provenientes del turismo extranjero, como un medio de apoyo a la balanza de pagos y, en consecuencia, al desarrollo económico del país (36).

A partir de estos objetivos FONATUR tiene tres programas básicos: desarrollo de los centros turísticos integrales; financiamiento a la oferta turística, e inversión en instalaciones turísticas de apoyo; todo ello enmarcado en una política de conservación y mejoramiento del medio ambiente.

De esta manera se ideó la creación de los Centros Integralmente Planeados (CIP's) en áreas de gran potencial turístico, que contaba con un mínimo de infraestructura y poco desarrolladas y donde además, era improbable que proyectos de tipo industrial o agropecuario iniciaran el proceso de despegue económico. La creación de estos centros se apoyó en la elección en cuyo atractivo principal estuvo centrado en playas.

La creación de los CIP's ha propiciado una descentralización hacia la zona costera del país; la instauración de centros urbano-turísticos de importancia regional y estatal que se han concluido en ciudades de nivel medio; el acceso del país a nuevos mercados turísticos como La Cuenca del Caribe.

Dentro de un marco neoliberal el Fondo tuvo que modificar sus objetivos para apoyar adecuadamente la estrategia sectorial, de tal forma que éstos pretendan:

-Contribuir significativamente a lograr el crecimiento sostenido y el fortalecimiento de la actividad turística del país.

-Consolidar los CIP's para que cumplan plenamente con su finalidad de ser promotores del desarrollo regional equilibrado, que protejan el medio natural, que reafirmen su competitividad en el ámbito internacional y que induzcan la inversión privada.

- Asignar apoyos crediticios a la oferta turística, fomentando el desarrollo de una planta diversificada para que responda a las necesidades de la demanda nacional y a los requerimientos de calidad y tecnología, y participe competitivamente en el mercado turístico internacional.

-Otorgar apoyo crediticio a la pequeña y mediana empresa turística, a través de fondos constituidos en cada una de las entidades federativas.

---

(36). Estrategias Globales Institucionales, FONATUR, México 1991, p.1

-Desarrollar proyectos integrales preferentemente en centros turísticos que impliquen la preparación de una oferta importante de tierra y ofrecerla a los inversionistas privados, nacionales y extranjeros para que la desarrollen con la participación y coordinación de FONATUR garantizando el desarrollo de la infraestructura necesaria, así como la imagen distintiva del centro turístico (37).

Los cambios requeridos hacia fines de 1988, debían corresponder a la transformación instrumentada en el nivel global orientada a la redefinición del sector público, la apertura de la economía al exterior y a la descentralización económica y en lo particular, a los lineamientos de estrategia de modernizar el sector turismo. En la última década, la promoción de desarrollo turístico llevada a cabo por FONATUR se había desenvuelto en un contexto de crisis económica nacional e internacional. No obstante la recesión de las inversiones, el encarecimiento del crédito y otros factores adversos, el Fondo tuvo que operar con base en políticas de fomento, que trajo como consecuencia diversos problemas financieros.

Se realizaron significativas inversiones en el corto y mediano plazo para el acondicionamiento de zonas para uso turístico y urbano en los CIP's, en tanto que su recuperación a través del inventario de terrenos se vio afectada por las condiciones recesivas de la economía nacional e internacional.

En el marco de descentralización, el gobierno federal llevó a cabo acciones de transferencia de instituciones y de propiedades a los gobiernos estatales.

La definición del cambio alternativo que se seguiría para la consecución de los objetivos de Contribución al Crecimiento Sostenido y Fortalecimiento de la Actividad Turística, Consolidación de los CIP's, Financiamiento para el Desarrollo de la Planta Turística Diversificada y el Desarrollo de Proyectos Turísticos Integrales, se sustentó en las pautas y orientaciones proporcionadas por el diagnóstico financiero y operativo de la Institución.

El conjunto de cambios operativo-financieros sentarían las bases para que FONATUR pudiera actuar como verdadero promotor del desarrollo turístico ordenado, que pusiera en valor y aprovechara los recursos turísticos de su reserva territorial; que aumentara su capacidad real de financiamiento para mejorar, diversificar y ampliar la planta turística del país, que dotara la infraestructura que requiere la consolidación de los CIP's, manteniendo la calidad ambiental y elevando los niveles de servicios; que promoviera activamente el desarrollo de proyectos turísticos integrales con la participación de la inversión privada, nacional e internacional.

En consecuencia, la estrategia se basó en dos líneas de acción el saneamiento financiero y el cambio estructural. Conforme al primero y con apoyo del Gobierno Federal se autorizó aplicar un esquema de financiamiento de la oferta turística que eliminara el subsidio en tasas de interés; se dió luz verde para ejecutar algunas operaciones de desinversión, venta de terrenos y cobro de créditos mediante papel de deuda denominado LMS; se destinaron recursos de transferencias presupuestales específicas, para realizar obras de cabeza cuya ejecución corresponde a otras entidades o dependencias; entre otras, conforme a la segunda se dieron cambios en dos vertientes el primero para iniciar y mantener una operación financiera sana el segundo para modernizar la operación con productos diversificados y competitivos que integren nuevas tecnologías y modalidades y reorienten el desarrollo turístico.

Algunos de los cambios de mayor trascendencia se han dado con la concepción de los Megaproyectos, cuya fórmula ha comenzado a revolucionar los esquemas de participación en inversión, desarrollo y comercialización de proyectos turísticos integrales.

Por sus características constituyen productos diversificados, competitivos a nivel internacional, que se orientan a satisfacer las necesidades y expectativas de ciertos segmentos del mercado turístico mundial hasta ahora subaprovechados.

Los CIP's dentro de la actividad turística de México han sido significativos por sus diversas aportaciones de tipo económico y social.

La imagen creada de los cinco CIP's, la inversión generada y la afluencia de turistas ha obedecido en buena medida a la aplicación permanente de la política de comercialización, promoción y publicidad en conjunción con los esfuerzos de SECTUR y los propios prestadores de servicios turísticos.

El manejo adecuado de esta política ha permitido al mismo Fondo recuperar sus inversiones realizadas en la infraestructura y equipamiento turístico.

La actividad turística de los Centros Integralmente Planeados ha evolucionado, en su conjunto, en forma acelerada desde el inicio de sus operaciones hasta la fecha. En todo el periodo de su operación, 1975-1991, la afluencia total de visitantes ha crecido con una tasa promedio anual del 21%, lo que significa que se ha incrementado 20 veces el volumen de turistas en ese lapso, al pasar de 133 mil visitantes en 1975 a 2,742,600 en 1991. Este crecimiento destaca la captación de visitantes extranjeros, que ha evolucionado a un ritmo con una tasa promedio anual de 27%, llegando a constituir el 70% del total de personas que visitan estos polos.

La forma y ritmo que han evolucionado estos polos, muestran cómo éstos tienden a ganar en general una mayor posición dentro de la corriente turística de playa, encontrándose sin embargo, diferencias sustanciales en su participación. Mientras que Cancún ha crecido aceleradamente y los Cabos e Ixtapa empiezan a registrar un mayor impulso, Huatulco ha perdido dinámica en el crecimiento de la oferta y en la atracción de visitantes, en tanto que Loreto permanece con un fuerte rezago en la evolución de la oferta y la demanda.

Al analizar la evolución de cada uno de ellos se encuentran diferencias importantes mismas que se han tomado en cuenta en la elaboración de las metas de desarrollo.

Se sabe conforme a lo visto en el apartado correspondiente a la demanda turística a nivel nacional los centros turísticos pueden ser divididos en cinco agregados importantes los cuales son:

1. Centros de playa.
2. Grandes centros urbanos.
3. Centros Turísticos de interior.
4. Centros fronterizos.
5. Resto del país.

En este caso en particular nos enfocaremos a los centros de Playa ubicados al interior de la República Mexicana.

En el cuadro 8 se demuestran los datos estadísticos del desarrollo de los CIP's .

### 3.2.1.1. CANCUN, PROYECTO PIONERO DEL PROGRAMA CIP's

Cancún es el primer proyecto de FONATUR, el cual fue planteado para atraer turismo internacional en la Cuenca del Caribe, e integrar al territorio de Quintana Roo al desarrollo socioeconómico del país.

Con el inicio del proyecto se logró el compromiso por parte del gobierno de hacer crecer las fuentes de trabajo para apoyar las zonas económicamente atrasadas a través del flujo masivo de personas hacia el polo turístico. Para poder llevar a cabo este proyecto se toma en cuenta el territorio que de aproximadamente 12,700 hectáreas, su clima que es tropical, cálido húmedo con una temperatura de 27.5 grados centígrados en promedio, además de sus belleza natural.

El plan diseñado se dividió en varios elementos: Zona Turística que se subdivide en tres partes. la primera conocida como Bahía de Mujeres hasta la Punta Cancún, así también hasta el litoral abierto caribeño hasta los límites interiores de la Laguna de Bojorques llegando a la Punta Nizuc, por último se considera la franja que va de Punta Nizuc hasta los bordes de la reserva territorial.

En 1975, año en que dió comienzo la operación de este polo, se contaba con 1,322 cuartos y recibió casi 100 mil turistas, para 1987 contaba con 9,000 cuartos hoteleros y recibió a 960,00 visitantes, registrando una ocupación hotelera de 83.5%, la más alta del país; ya entre 1987 y 1991 el incremento de cuartos fue de 2,260 (38).

El crecimiento explosivo que tuvo este centro ocasionó problemas de sobre oferta, que aunados al impacto del Huracán Gilberto hicieron disminuir los índices de ocupación a los niveles más bajos registrados de sus historia (55.8% y 57.1%) en 1988 y 1989 (39).

En 1991 la oferta hotelera ascendió a 17,971 habitaciones y fue visitado por 1,912,100 turistas.

Si bien actualmente se observa un descenso en el ritmo del crecimiento hotelero y un ascenso en la captación de número de turistas, que está provocando la recuperación de los índices de ocupación al 69% en 1991, que muestran el éxito excepcional que ha tenido este polo, que se encuentra cercano al 60% de su desarrollo, en los últimos años se ha experimentado un fenómeno de deterioro en la calidad de la oferta turística y en la calidad de vida de su población, traducida en términos económicos y sociales y un descenso del perfil del visitante sin que se incremente el gasto turístico per cápita y un incipiente, pero creciente descontento de la población, derivado de la pérdida relativa de ingresos a todos los niveles.

Actualmente existe una escasa disponibilidad de superficie turística que constituye la reserva estratégica en la que se han localizado los proyectos turísticos integrales de Puerto Cancún, Malecón Cancún, Isla Dorado y AOKI que permitirán diversificar la actual planta hotelera y residencial y consolidar el desarrollo de una oferta de alta calidad, complementáncolos con el desarrollo de nuevos atractivos.

### 3.2.1.2. IXTAPA ZIHUATANEJO PROYECTO PARALELO A CANCUN.

Este constituye el segundo Centro Integralmente Planeado por FONATUR. El polo turístico de Ixtapa identificado también como el Dorado Pacífico fue creado para apoyar en su crecimiento y consolidación al estado de Guerrero, mediante la generación de empleos adicionales y contribuir en forma colateral al desarrollo económico del país.

---

(38) Desarrollo de Turismo en México, BID-FONATUR, México 1991 p. 14-  
(39) Ibidem 20

Si bien la planeación de este polo se realizó con intensa participación de la corriente internacional de Hawaii y el Pacífico, aprovechando la sobredemanda estacional y el deterioro del Puerto de Acapulco, por su localización en una zona cercana a la región centro del país, esta zona además de captar segmentos potenciales del mercado receptivo, sobre todo del estado de Texas, se ha convertido en un importante destino para el turismo nacional.

Con la implantación del proyecto en cuestión se llegó a formar lo que se conoce como el Triángulo del Sol que lo constituye Ixtapa-Acapulco-Taxco.

Este centro turístico cuenta con una superficie aproximada de 4,245 hectáreas, su clima es cálido tropical y tiene una temperatura anual promedio de 26.7 grados centígrados.

De acuerdo a la opinión de expertos en materia de planes rectores el de Ixtapa es el más completo y detallado de los realizados debido a que cuenta con estudios competentes en materia de geología, vegetación regiones dependientes, ventilación entre otros, el resultado fue la división del desarrollo en dos zonas una que va de la playa Masahua hasta los límites de la reserva, por otra parte hacia la región sur se tiene el centro urbano de Zihuatanejo.

El diseño arquitectónico se basa en el modelo de las supermanzanas como el utilizado en Cancún, por la parte media de ellas se encuentra el campo de golf y se planeó destinar un área de tierra de 104 hectáreas y otra de 71 de agua para desarrollar la Marina Ixtapa.

La evolución de este desarrollo mostró crecimiento favorable desde el inicio de su operación en 1975 hasta 1983 periodo en que tuvo incrementos de 420 cuartos por año, debido en gran parte a la participación de FONATUR en la construcción de hoteles de los cuales el 47% pertenecían a esta institución en ese año.

Posteriormente su crecimiento se ha visto afectado por factores naturales como el sismo de 1985, la existencia osciosa por problemas de definición de la propiedad en algunos terrenos urbanizados en la zona turística, la irregularidad de las campañas de promoción y en el servicio aéreo entre los más importantes; que se estabilizó en poco menos de 4,000 cuartos de hotel con ocupaciones aceptables pero sin dinámica de crecimiento.

En 1990 el destino tuvo una ligera recuperación, por lo que la oferta hotelera ascendió a 4,170 cuartos los cuales aumentaron a 4,271 en 1991 así mismo la afluencia turística registra un repunte en su crecimiento al pasar de 300,000 visitantes en 1990 a 338,000 en 1991, con lo que se logró elevar la ocupación hotelera del 46% al 49% en un año (40).



Se prevee que esta situación se siga manteniendo debido al reciente desarrollo del Proyecto Turístico Integral Marina Ixtapa, con lo que se espera un impacto positivo en el crecimiento de la oferta y la demanda en el corto plazo.

El pronóstico de crecimiento para este polo considera un importante incremento en la oferta de cuartos, que en promedio para el periodo 1991-2000 será de 600 cuartos (41).

Según el informe Desarrollo del Turismo en México apoyado por el BID en 1991, de una inversión total a 1990 de cerca de 707 millones de dólares, el 44% corresponde a FONATUR en infraestructura de comunicaciones y de servicios urbanos y en apoyo a la oferta de hospedaje. Además las actividades relacionadas con el turismo generaron 11.665 empleos directos o indirectos (42).

El equipamiento urbano de Ixtapa en hospitales, escuelas, comunidades deportivas, centros de capacitación de servicios turísticos beneficia también a la población de Zihuatanejo, antiguo Puerto que comparte y vive el desarrollo regional generado por Ixtapa.

### 3.2.1.3. PROYECTO TURISTICO LOS CABOS, SAN JOSE DEL CABO.

Este proyecto constituye el tercer Centro Integralmente Planeado por FONATUR, el cual fue desarrollado con la finalidad de crear un nuevo polo turístico localizado en San José del Cabo, surgió debido a la riqueza pesquera de la zona y a su cercanía con el estado de California además de incrementar la oferta hotelera, de la misma forma se pretendía aprovechar los servicios de alta calidad de hoteles en Cabo San Lucas y el Corredor Turístico

La idea de crear un desarrollo turístico en Loreto, se inicia a finales de la década de los sesenta aunque las primeras acciones de planeación de este proyecto se iniciaron en 1975. Como se sabe Baja California Sur cuenta con los elementos potenciales suficientes para atraer un gran número de turistas provenientes principalmente de los Estados Unidos. Las primeras acciones consistieron en la urbanización de la zona turística de San José y la construcción de 250 cuartos hoteleros del Hotel Presidente. Sin embargo, la realización de estas acciones, junto con la construcción de dos hoteles con mas de 249 cuartos, perdieron la efectividad esperada al alargarse demasiado en el tiempo y al considerar al desarrollo de San José del Cabo en forma aislada de Cabo San Lucas y del Corredor que tenían un gran prestigio en el exterior.

---

(41). Estrategia Global Institucional, FONATUR, México 1991, p. 25  
 (42). Desarrollo del Turismo en México, BID-FONATUR, México 1991, p.16.

El criterio para desarrollar el proyecto turístico San José del Cabo se apoyó, en el extraordinario potencial turístico de la región, en la capacidad física y vocación del suelo del área seleccionada y en las hipótesis del mercado.

En 1985 se le encarga a FONATUR el desarrollo de la Marina de Cabo San Lucas, denominándosele a toda la zona como Los Cabos, lo que permitió incorporar bajo un sólo concepto de desarrollo a los polos limítrofes y al corredor de aproximadamente 33 km. comprendido entre ambos.

Se planteó que en el mediano plazo (1985), estarían en operación 2,400 cuartos de hotel los cuales pretendían recibir 276,000 visitantes. Dicha medida no se pudo realizar debido al fuerte estancamiento que permanecía en la zona. Durante el periodo 1985-1991 sólo existían 271 cuartos y mientras que en 1991 la cifra esperada para la primera mitad de la década de los ochenta se vio poco superada con 2,846 cuartos y estando en proceso de construcción 1,800 más. En particular, la oferta inmobiliaria para condominios y residencias turísticas ha mostrado un acelerado crecimiento, registrándose sólo hasta 1991 4,541 viviendas turísticas (43).

La estrategia de mercado para San José del Cabo, se ha basado en ofrecer los servicios turísticos a precios y tarifas menores que las prevalcientes en el Sur de California, Estados Unidos y en Hawaii, a efecto de proyectarlo como un centro turístico capaz de brindar oferta competitiva a nivel internacional pero no a nivel nacional.

La gran rapidez del desarrollo turístico en el área ha generado desorden urbano y por lo tanto ha provocado el deterioro de la calidad de vida de la población y que consecuentemente afecta a la sana evolución turística, ya que ha provocado daños a la ecología y al paisaje, siendo estos los principales insumos naturales que integran el patrimonio turístico.

Por otra parte, una de las más serias limitantes al crecimiento de la zona se refiere al abastecimiento del agua, limitando a la capacidad disponible de la Cuenca del Río San José, lo que hará necesario la introducción de sistemas alternativos de desmineralización para seguir apoyando al desarrollo turístico, de manera equilibrada con el desarrollo urbano.

El pronóstico de crecimiento de este polo es incrementar el número de cuartos a 510 en el periodo 1991-2000.

Hasta 1991 este proyecto tenía una inversión acumulada de 400 millones de dólares y captó por concepto de divisas 555 millones de dólares así mismo ha generado 10 mil empleos directos e indirectos.

---

(43). Ibidem p. 24

### 3.2.1.4. LORETO EN BAJA CALIFORNIA.

Este constituye el cuarto CIP de FONATUR, el cual fue planeado en forma casi paralela al de San José del Cabo, aunque su construcción se difirió hasta principios de los ochenta.

Este desarrollo turístico fue el único concebido desde un principio como un corredor formado por Loreto, Nopoló y Puerto Escondido.

El desarrollo del corredor turístico definía vocaciones específicas para cada una de las zonas. Sin embargo, su desarrollo se ha visto afectado por la falta de inversión turística que ha frenado su evolución, a pesar de la infraestructura y urbanización.

El objetivo que persigue FONATUR con la creación de un polo de desarrollo turístico integral, es el de generar un gran número de fuentes de trabajo a corto plazo, mediante la promoción de una intensa actividad económica permanente en un sitio que cuente con escasas posibilidades de desarrollo entre otras ramas de la economía y contenga las características físicas necesarias para ser susceptibles de aprovecharse con fines turísticos.

Uno de los atractivos más importantes de Loreto es el Mar de Cortés abundante por su pesca, contándose más de 650 especies diferentes. La localización del centro turístico dentro del mercado competitivo, se basó en las corrientes que concurren al mercado del Pacífico.

En lo que respecta a la afluencia turística, esta se ha mantenido en una captación promedio de 48 mil turistas al año desde 1980-1991. Se ha fijado para el desarrollo turístico de Loreto como horizonte la década de los noventa, recibir 761,400 turistas y contar con una oferta de hospedaje de 3,900 cuartos de hotel, 3,800 cuartos en villas y condominios y 450 lotes residenciales. Cifra que puede ser muy difícil de alcanzar si se considera que en 1991 la afluencia que visitó este centro fue de 40 mil turistas de los cuales el 71% fueron extranjeros y el resto nacionales (44).

El pronóstico de crecimiento de este centro se considera todavía a un ritmo lento pero constante en el incremento de cuartos, el cual será de 109 por año, aumentando ligeramente en el siguiente periodo al año 2000, con 127.

Hasta 1990 Loreto, el más pequeño de los desarrollos de FONATUR había captado divisas por 38 millones de dólares y generado 1,200 empleos (45).

---

(44). Ibidem p.21

(45). Ibidem p.21

### 3.2.1.5. BAHÍAS DE HUATULCO.

Este constituye el CIP más reciente de FONATUR, cuya planeación se inició en 1983, fue seleccionado por las características únicas y la belleza excepcional del sitio y la cercanía con importantes atractivos culturales, con el objetivo de integrar la costa chica de Oaxaca al desarrollo socioeconómico del país y reforzar la creación de destinos de playa en el Pacífico Sur, para captar corrientes no solamente norteamericanas sino del mercado europeo y sudamericano. Se estima que este proyecto estará terminado después del año 2010 y podrá competir por el liderazgo con Cancún e Ixtapa Zih., se espera que para entonces captará 2 millones de turistas anualmente, lo que representará el 25% del PIB del estado de Oaxaca (46)

Este proyecto se encuentra en un momento de despegue, aunque aún no alcanza una masa crítica hotelera que permita su posicionamiento turístico en el mercado internacional, por lo que todavía no logra plena confianza de los grandes inversionistas. Debido a ello, el crecimiento de la oferta de 1987-1991 ha sido del 110.9% promedio anual, al pasar de 74 cuartos a 1,463 en ese periodo. Esta situación se refleja en la evolución de la demanda, en la que se observa una baja generalizada en el ritmo de crecimiento y en particular en la captación de visitantes extranjeros. De 1987-1991, la tasa de crecimiento de la demanda fue de 133.6% con incrementos promedio al año de 28,900 nuevos visitantes (47).

La evolución turística de este polo puede considerarse satisfactoria y con grandes posibilidades de éxito en términos de captación de nuevos segmentos y diversificación de mercados, aunque se encuentra en una etapa de riesgo para alcanzar su consolidación, si no se toman las medidas que continúen y profundicen las acciones de promoción de grandes inversiones hoteleras, la promoción y el servicio aéreo.

La creación de fuentes de trabajo por la construcción y operación turística, en una zona tradicionalmente deprimida y con pocas oportunidades económicas ha comenzado a generar un rápido crecimiento demográfico, fundamentalmente en la población de bajos ingresos. En este sentido la estrategia de desarrollo se orienta a apoyar la creación de infraestructura urbana y turística que permita atraer la inversión privada, en particular la extranjera e inducir el desarrollo de una masa crítica con servicios de alta calidad que promueva la confianza para estos.

El pronóstico de crecimiento de este centro se estimó que para 1994 se incrementarían 560 cuartos por año desde 1990, y que para el año 2000 se incrementaría a 530 cuartos adicionales por año (48) Ver cuadro 9.

---

(46) Desarrollo del Turismo en México, BID-FONATUR México 1991, p. 18

(47) Ibidem p. 18

(48) Ibidem p. 18

### 3.2.2. LA PARTICIPACION DEL BANCO MUNDIAL Y DEL BID DENTRO DEL SECTOR TURISTICO EN MEXICO A TRAVES DE FONATUR.

El financiamiento ha sido uno de los instrumentos clave del apoyo gubernamental al desarrollo de la industria turística en México, muy particularmente referido a la planta hotelera. Este apoyo es ya relativamente antiguo aunque se ha verificado que ha evolucionado con una función del marco económico y político general tanto en el ámbito internacional como en el nacional.

Con el objeto de construir los polos de desarrollo, se han obtenido créditos externos por 2,514 millones de pesos, con el Banco Mundial se tenía finiquitado un contrato por 1,150 millones de pesos, con la Banca Privada Extranjera un contrato de crédito por 575 millones de pesos y con el BID otro por 690 millones de pesos según datos hasta 1990 (49). Cabe mencionar que estos empréstitos han llegado a través de la participación de FONATUR, NAFIN o BANCOMEXT.

Por lo que respecta al BID en 1971 había aprobado un crédito por 21.5 millones de dólares para obras de infraestructura en Cancún. Para la segunda etapa del proyecto Cancún, se aprobaba otro crédito en 1976 por 20 millones de dólares. En 1978 se autoriza un empréstito por 30 millones de dólares destinados a proporcionar créditos para la expansión hotelera. Del total de créditos aprobados por el BID de 1972-1980, para estos fines se ha dispuesto de 59.6 millones (83% del total aprobado) (50).

Anteriormente, ya había autorizado 4 empréstitos destinados a oferta turística de Huatulco por un total de 236 mdd. La última línea de crédito fue autorizada en 1974 por 150 mdd. para Megaproyectos.

Por su parte los préstamos directos que el Banco Mundial otorgó para proyectos turísticos en 1971 y 1972, a varios países del mundo sumaban un total de 56.2 millones de dólares de los cuales 22.0 millones se destinaron a infraestructura turística de Ixtapa Zih. (México 1972). Así mismo en 1977 otorgó un empréstito por 42.0 millones de dólares para financiar la construcción del polo Loreto, San José del Cabo. Al siguiente año se firma otra línea de crédito ahora por 50 millones de dólares.

Todos estos créditos se orientan básicamente a competir por el mercado internacional de turismo donde se aseguran importantes crecimientos. Este es el papel básico asignado a Cancún, que competirá directamente con el Caribe; Ixtapa que sirve como válvula de escape y de opción para el turismo internacional con respecto a Acapulco; Los Cabos y Loreto que pretenden captar la entrada de turistas netamente norteamericanos y competir con las islas de Hawaii y Huatulco que desea el ingreso de turistas europeos y sudamericanos.

(49). Departamento de Turismo, Memoria de labores, 1970-1976, p. 28  
 (50). Ibidem, p. 147

Para el inicio de esta década estos centros experimentan un proceso de consolidación paulatina, aunque los sucesos nacionales e internacionales les han afectado fuertemente.

El desarrollo de estos CIP's no hubiera sido tal sin la existencia del organismo del gobierno federal encargado del fomento y administración de los créditos denominado FONATUR, el instrumento más activo de la política turística de México desde a finales de la década antepasada y a través del cual se han canalizado los créditos internacionales para el apoyo de la actividad. Habiendo abandonado el Banco Mundial en los ochenta, su política de apoyo al sector turístico, el BID, se ha encargado como organismo financiero internacional de mantener estas líneas de crédito que son cada vez más escasas a nivel internacional. Existiendo de esta forma como única fuente privada de financiamiento para el turismo mexicano la Grindlay Brandt de la Gran Bretaña.

Es importante mencionar que todos los polos turísticos fueron con-financiados con crédito externo. Por ejemplo, la aportación mínima fijada para el gobierno mexicano por parte del BID para el desarrollo de Huatulco, fue el 70% de acuerdo al último programa. De los créditos otorgados por el BID y el Banco Mundial a México desde 1971, han existido siete destinados al crédito hotelero, todos ellos en 1978, en 1983 y en 1986 por un monto acumulado de 332.5 millones de dólares estadounidenses. Este monto representa un financiamiento del 36% del total de la inversión en el sector, lo que significa que la inversión gubernamental ha representado el 64% restante. En 1988 y por el huracán Gilberto, el BID aprobó un crédito por 200 mil millones de dólares como cooperación técnica no reembolsable.

El crecimiento de los centros turísticos de México también ha conllevado a algunos síntomas que apuntan a la problemática similar a la que se vive en el mundo: gran masificación, degeneración humana y territorial y además fuertes desigualdades sociales.

La Secretaría de Turismo afirma que el desarrollo de la actividad ha provocado problemas de concentración de ofertas en determinados lugares del país, en algunos de los cuales se ha llegado a registrar un deterioro de las condiciones ecológicas, este tipo de problemas se ha agravado por la fuerte masa de visitantes así como del incremento de la población en miseria.

### 3.2.2.1. FONATUR EN EL OTORGAMIENTO DE CREDITOS.

En cuanto a la cuestión de otorgamiento de créditos el Fondo Nacional de Fomento al Turismo sólo participará en aquellos proyectos que por sus características se ajusten a los requisitos que establecen las reglas del mismo, y que además sean congruentes con las propiedades señaladas en el Plan Nacional de Turismo, que constituyan potencialmente un nuevo polo de desarrollo turístico y fomenten a los ya existentes que estén situados en zonas donde la demanda de los servicios se encuentren insatisfechos; además participa en programas de turismo social, planeados para que proporcionen en condiciones de precios y tarifas accesibles: la transeportación, alimentación, hospedaje y recreación. Todos los proyectos deberán demostrar su viabilidad económica, técnica y financiera; cuidando siempre que generen un buen número de empleos y que la productividad de las inversiones obtengan el mayor rendimiento posible.

Podrán ser objeto de financiamiento los siguientes tipos de proyectos:

- Construcción, ampliación y/o remodelación de hoteles.
- Construcción, ampliación y/o remodelación de condominios hoteleros e instalaciones de tiempo compartido.
- Construcción de establecimientos de alimentos y bebidas.
- Otros proyectos relacionados con la actividad turística.

Los requisitos para el otorgamiento de créditos se enumeran de la siguiente manera: a) La presentación de una constancia expedida por la Secretaría de Turismo; b) En el caso de que el acreditado sea propietario de una o más sociedades propietarias de hoteles o condominios hoteleros o éstas sean propietarias en más de un 25% del capital de la acreditada, ésta deberá presentar constancias expedidas por la Secretaría de Turismo, en las que se manifieste la categoría de cada establecimiento en operación, así como la tarifa máxima que puede cobrar cada uno; c) En contratos de créditos deberá establecerse como una obligación de acatar la Ley Federal de Turismo y demás disposiciones relativas, especialmente por lo que se refiere a tarifas; d) En el caso de establecimientos de alimentos y bebidas, deberá presentarse constancia expedida por la Secretaría de Turismo, en la que se haga constar que es un establecimiento con calidad turística y que se encuentra inscrito en el Registro Nacional de Turismo; e) En los contratos de crédito, deberá establecerse como una causa de vencimiento anticipado, el que no se presente en los términos antes apuntados, la constancia de calidad turística o bien, que esta le sea cancelada; f) En caso de reincidir en la falta más de dos veces, o que no se cumpla con la sanción impuesta por la Secretaría de Turismo en un periodo de tres meses, se dará por

rescindido el contrato de crédito y en consecuencia, se hará exigible de inmediato el saldo insoluto del mismo.

Por último en lo que se refiere al Plan de Financiamiento, explicaré el este en proyectos que apoya el Fondo aporta recursos por un 80% del 65% de la inversión total, y el 35% restante, corresponde a la inversión que debe realizar el empresario.

Tratándose de condominios hoteleros, FONATUR descontará hasta el 50% de la inversión total, siendo el plazo de amortización hasta de 5 años, incluidos 2 de gracia; sin embargo, dichos condominios deberán funcionar como hoteles, cuando menos el 75% del año.

Los financiamientos se otorgan en moneda nacional, pero también el Fondo promueve el otorgamiento de crédito en otras monedas diferentes al nuevo peso, para aquellos proyectos que por su magnitud y la ubicación estén en posibilidad de castar divisas, en este caso FONATUR transmitirá al acreditado el riesgo cambiario.

En caso de haberse aprobado la operación, al importe del crédito se entregará una vez que el intermediario financiero envíe al Fondo el original o la copia certificada del notario, del contrato celebrado con el interesado, inscrito oportunamente en el Registro Público respectivo, y los títulos que documenten el crédito.

Las disposiciones de los créditos se acordarán en el contrato de asignación respectivo, en base al período de construcción y otros elementos determinantes de las necesidades de los recursos. Antes de efectuarse cada disposición, se deberá entregar a FONATUR, la documentación referente a la utilización de que están siendo objeto los recursos.

Los intermediarios financieros serán los responsables, en primera instancia, de la supervisión y seguimiento de las operaciones de crédito que se hayan realizado a través de ellos Ver cuadro 10 de otorgamiento de créditos por parte de FONATUR.

Todo lo anterior especificado se encuentra dentro del marco de una naturaleza jurídica constituida por la Ley Federal de Fomento al Turismo (la cual crea a FONATUR), la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (que contiene al Fondo como una paraestatal), la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Distrito Federal, Ley General de la Deuda Pública, Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (Ley Bancaria), Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley de Impuesto sobre la Renta (el Fondo excluido de pago por ser una institución del gobierno Federal), Ley de Obras Públicas, Ley de Adquisiciones y Arrendamiento de Bienes Muebles y la Ley de Bienes Nacionales.



### 3.3. EL TURISMO DENTRO DE LA ACTUAL COYUNTURA EN MEXICO.

Dentro del periodo de apertura comercial reforzado durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari y recogiendo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Foro de Consulta Popular, se procedió a instrumentar el Programa de Modernización del Turismo 1988-1994.

Este Programa establece su contribución para el desarrollo del país a mediano plazo y añade que se busca la eficiencia y productividad del sector, con apego a los lineamientos de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal; también dentro de los objetivos, se busca la desconcentración y la participación social, el desarrollo regional y el urbano.

Los objetivos concretos del sector para el sexenio se resumen de la siguiente manera:

- Lograr el incremento de 50 mil nuevos cuartos de hotel;
- Lograr la suma de 10 millones de visitantes para 1994;
- Lograr 10 millones de dólares estadounidenses de ingresos por turismo;
- Lograr 100 mil visitantes de embarcaciones marítimas recreativas; y
- Lograr 50 mil visitantes de aviación privada (51).

Sin entrar a discutir el logro de estos objetivos, la problemática que se presentó al inicio del sexenio, en el transcurso de él y en la evaluación de sus acciones es posible asegurar que se presentó un agudo cuello de botella lo cual provocó que hubiera problemas para el cumplimiento de estos, pero lo que sí se puede decir es de que hubo un fuerte impulso en este sector, mediante un cambio estratégico llamado Megaproyectos.

Para un periodo marcado de 1992-1996 se estableció el Programa de Consolidación de los CIP's el cual tiene tres líneas de acción: la consolidación de la infraestructura troncal y primaria, el desarrollo urbano de sectores estratégicos y la regeneración y/o protección del medio natural; el desarrollo de la capacidad institucional, que para un ámbito de planeación se regulen los procesos de desarrollo urbano y se administre, operen y mantengan los servicios y la infraestructura en condiciones de eficiencia técnica y salud financiera y por último el crédito selectivo, para desarrollar la oferta de alojamiento de la calidad requerida en los CIP's para atraer la inversión privada que asegure su consolidación con orientación propuesta para cada uno de ellos.

(51). Jiménez Alfonso, Turismo Estructura y Desarrollo, México 1993, pp.216-217

El Programa comprende necesariamente la actuación coordinada de FONATUR con organismos federales y autoridades locales, además de una creciente intervención del sector privado en administración, operación y mantenimiento de servicios públicos.

A continuación y en el marco del Programa, se mencionan las pautas de la consolidación de los CIP's:

-Cancún se pretende consolidar como líder de los destinos de playa del país, manteniendo un ritmo considerable en la atracción de la demanda nacional extranjera. Asimismo, se orienta para atraer un mayor número de visitantes de ingresos elevados. (Elitización del Polo).

-Ixtapa se pretende consolidar como un destino de playa para el mercado nacional.

-Los Cabos se pretende consolidar como el segundo centro de importancia internacional. Su crecimiento seguirá siendo enfocado al mercado norteamericano.

-Loreto se pretende consolidar su despegue apoyado en la creación de atractivos náuticos y el crédito hotelero selectivo a través de FONATUR así como crear el clima necesario de confianza para atraer en forma sostenida la inversión privada.

-Bahías de Huatulco pretende mantener un crecimiento constante en la atracción de visitantes nacionales y extranjeros con una mayor mezcla de mercados, a través de conjuntar atractivos suficientes y una oferta hotelera diversificada y de alta calidad.

En el marco del proyecto neoliberal en contraposición a la política de desarrollo turístico del gobierno federal de la década de los setenta que se centró en la creación de polos de desarrollo turístico integralmente planeados, se instrumentó la creación de Megaproyectos (52) que consiste en la creación de un Proyecto Integralmente Planeado dentro de un centro turístico que ya existe y que significa la formación de una oferta relevante en terrenos turísticos de gran calidad, que se vendan a la iniciativa privada para que pueda desarrollar la infraestructura y superestructura dando mayor imagen al centro turístico. Para este tipo de actividad FONATUR otorga la promoción de la oferta a los agentes privados, sin dejar de dar apoyo, los cuales se comprometen a desarrollar la infraestructura de áreas con capacidad para incluir varios hoteles, una marina un campo de golf, centros comerciales, habitación residencial y otros servicios.

(52). Los proyectos que fueron definidos bajo este nuevo esquema fueron: Puerto Cancún, y San Buenaventura (Quintana Roo); Marina Ixtapa y Punta Ixtapa, (Ixtapa Zihuatanejo); Puerto Escondido, Punta Bonó y Punta Nopoló, (Baja California Sur); Puerto Chahué en Huatulco, Oax; Puerto Bello en Cozumel, Quintana Roo y El Soldado de Cortés en Guaymas, Sonora. Otros más se encuentran en estudio como el de Bahía de Cacaluta en Huatulco, Oax; Presa de la Amistad en Cd. Acuña, Coahuila; Marina de San José, en San José del Cabo, B.C.S. y

Es indispensable aclarar la conceptualización de un Megaproyecto que significa la participación de la iniciativa privada nacional y extranjera para atraer nuevos segmentos de mercado a los centros turísticos lo cual representa un impulso multiplicador en la generación de empleos y la captación de divisas.

Al inicio de la década de los noventa FONATUR estudia más de diez Megaproyectos (53) los cuales están dando la participación de inversionistas extranjeros.

Haciendo un análisis general del periodo 1988-1994 se puede decir que FONATUR, de acuerdo con la Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, el Programa Nacional de Modernización del Turismo 1992-1994, la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento, y al Artículo 28 de la Ley Federal de Turismo, tuvo como objetivo:

-Contribuir, en forma significativa al crecimiento sostenido y al fortalecimiento de la actividad turística del país.

-Consolidar los CIP's para que cumplan con sus finalidades de ser promotores del desarrollo regional equilibrado, proteger el medio natural reafirmar su competitividad en el ámbito internacional e inducir la inversión privada.

-Asignar apoyos crediticios a la oferta turística, fomentando el desarrollo de una oferta diversificada que responda a la demanda nacional y a los requerimientos de calidad y tecnología, y participar, competitivamente en el mercado turístico internacional.

Desarrollo Golfo Norte. En el Golfo de México dentro de Tamaulipas. Posteriormente se incluirán otros proyectos como Punta Morona, y Mayalium, en el corredor Cancún-Tulum; Real del Mar y Puerto Los Cabos en San José del Cabo.

(53). Un Megaproyecto consiste en la creación de un Proyecto Integralmente Planeado dentro de un centro turístico que ya existe y que significa la formación de una oferta relevante en terrenos turísticos de gran calidad, que se venden a la iniciativa privada para que pueda desarrollar la infraestructura y la superestructura dando mayor imagen al centro turístico. Un Megaproyecto representa un impulso multiplicador en la generación de empleos y la captación de divisas.

Al inicio de la década de los noventa, algunos de los Megaproyectos se encontraban en negociaciones (como la Presa de la Amistad, y el de Cacaluta) y otros proyectos más se han ido concretando como Puerto Chahué, e iniciado como el de San Buenaventura, el de Marian Ixtapa, y el de Puerto Escondido. El primero se encuentra en etapa de planeación; el segundo FONATUR lo vendió al grupo SIDEK; en el tercer caso el Fondo trabaja conjuntamente con PRODIPE.

-Otorgar soporte financiero a la pequeña y mediana empresa turística a través de fondos constituidos en las entidades federativas.

-Desarrollar proyectos integrales, de preferencia en centros turísticos, mediante una oferta importante de tierra a los inversionistas privados nacionales y extranjeros para que la desarrollen con la participación de la entidad.

Respecto a un análisis situacional al inicio del anterior sexenio, los cuales dieron origen a las anteriores metas, se detectó la necesidad de instrumentar un esquema de operación para dar mayor competitividad a los programas de la entidad.

De este se desprendió que en los años previos a 1988 se había originado un proceso de deterioro financiero del Fondo, derivado de la conjunción de varios factores: a) un entorno económico recesivo; b) la existencia de tasas de interés subsidiadas; c) el retiro de apoyos fiscales; d) el intenso ritmo de inversión directa que obligó a FONATUR a obtener crédito para financiarla; e) la desproporción entre los plazos de inversión y recuperación que originó un excesivo nivel de endeudamiento, y f) falta de liquidez como resultado de todos los factores mencionados.

El Programa de Financiamiento se encontraba suscitado como consecuencia de las limitaciones existentes en la liquidez del Fondo y las medidas económicas dictadas por el gobierno Federal, con excepción del Programa de Reconstrucción denominado Huracán Gilberto, que operó, a fines de 1986 y mediados de 1989.

Hasta 1988 el área urbanizada total en los CIF's ascendía a 2244 hectáreas, donde se habían construido 18,300 cuartos y asentado una población de 250 mil habitantes. Se contaba con una capacidad en infraestructura básica: captación de 1,630 litros por segundo de agua potable, potabilización de 480 litros por segundo mediante tres plantas, se tenía una capacidad de almacenamiento de 12,750 m<sup>3</sup>; se trataban 835 litros por segundo de aguas negras mediante 14 plantas y había una capacidad de transmisión de energía eléctrica de 234 mva, además se construyeron: 108 kms. de acueductos; 18 kms de canales de protección pluvial; 471 kms de líneas de transmisión eléctrica; 327 kms de vialidades y además redes por 290 kms. para agua potable, 264 kms. de alcantarillado 212 kms. de energía eléctrica y 110 kms de telefonía; además se contaba con 6 centrales telefónicas (54).

En relación al equipamiento urbano y turístico se habían construido tres campos de golf en una superficie de 176 has, 3 marinas con capacidad de 1,200 embarcaciones y 46,500 m<sup>2</sup> de edificaciones comerciales, de salud, educativas y de abasto, entre otras, así como cinco aeropuertos internacionales (55).

(54). Memoria de Gestión 1988-1994, FONATUR 1994, p. 7

(55). Ibidem p. 9

Los principales problemas al inicio de la presente administración, radicaba en la insuficiencia de los servicios de infraestructura de las áreas urbanas en particular los correspondientes al drenaje, tratamiento de aguas negras y disposición de desechos sólidos, la captación de agua potable, etc.

En aspecto de administración y finanzas, se realizó un diagnóstico financiero, con el objeto de determinar la capacidad con que contaba FONATUR a fin de dar cumplimiento a los objetivos prioritarios en cada uno de sus programas, encontrándose entre los problemas más importantes: aguda falta de liquidez; excesivo endeudamiento; disparidad entre las tasas activas y pasivas como los plazos de contratación del fondeo con respecto a su colocación y recursos limitados, particularmente los fiscales, en relación a las necesidades existentes.

Al inicio de la pasada administración FONATUR propuso un cambio estructural, lo cual le motivó acrecentar su participación con acciones estratégicas que fortaleciera la actividad turística del país en un entorno con claras tendencias de privatización.

El Programa Megaproyectos, consistió en la planeación de proyectos de gran magnitud, diseñados y conceptualizados como fórmula moderna de desarrollo turístico, en apoyo a la consolidación de los Centros FONATUR y otras regiones del país con vocación turística, para atraer inversión, diversificar la oferta existente, y atender nuevas corrientes y segmentos turísticos.

Como objetivo del Programa Megaproyectos se propuso:

1. Complementar la oferta de los Centros Integrales del Fondo en proyectos distintos a los existentes.
2. Presentar nuevas alternativas de inversión en el sector turístico para los inversionistas nacionales y extranjeros.
3. Mantener la rectoría y orientación en los desarrollos turísticos promovidos.
4. Crear una estrategia de crecimiento del turismo que fortaleciera el desarrollo regional.
5. Captar nuevos segmentos del mercado.
6. Establecer una imagen arquitectónica definida.
7. Fomentar el empleo y el ingreso de divisas (56)

---

(56). Ibidem.p. 10

Las estrategias y acciones emprendidas durante el sexenio fueron encaminadas para atender los objetivos institucionales y resolver la problemática del Fondo, se definió la estrategia que dió origen al Convenio para el Cambio Estructural, Ordenamiento Integral y Rehabilitación Financiera en 1989 y fue modificado en 1990, suscrito por las SHCP, SPP, CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION, TURISMO Y FONATUR.

Los puntos relevantes del Convenio se dividieron en tres partes: el primero fue para FONATUR en el cual se asentó que debería atender y acelerar el Programa de desincorporación de inversiones, venta de participaciones accionarias, venta de terrenos, cobro de créditos y activos inmobiliarios; destinar el producto de la venta de participaciones accionarias al otorgamiento de crédito para la pequeña y mediana industria turística; cumplir estrictamente los presupuestos de ingresos y egresos; pagar, con puntualidad los compromisos contraídos, etc.

Los compromisos para FONATUR y SECTUR se basan de la siguiente forma: a) orientar las acciones para consolidar los cinco CIF's, identificar y promover centros turísticos financiar, actividades turísticas en general, y, con especial énfasis en proyectos estatales que promuevan desarrollos regionales; liquidar las empresas filiales; suprimir subsidios en tasas de interés y ajustar el tiempo de recuperación del crédito al término del plazo de pago de los recursos que financiaron; apoyar con crédito al pequeño y mediano empresario y simplificar los trámites para su autorización; invertir directamente en las obras de infraestructura que por sus características no puedan realizarse en coinversión con empresarios particulares; promover que los proyectos de infraestructura básica los cubran los organismos responsables de su construcción, como la Comisión Federal de Electricidad, los Estados o los Municipios; identificar promover y desarrollar Megaproyectos; realizar obras de infraestructura bajo esquemas de coinversión y pago en especie.

La SHCP adquirió como compromisos asumir los pasivos del Fondo, cubrir los vencimientos de las deudas de este hasta 1994, autorizar las operaciones de desinversión, venta de terrenos y cobro de créditos mediante papel de deuda SWAPS; reintegrar a FONATUR los ingresos derivados de la venta de paraestatales.

En síntesis el convenio, obligó a FONATUR a reorientar sus acciones hacia la modernización para elevar su productividad y competitividad; a fin de atender adecuadamente el mercado, la normatividad ambiental y actualizar, con base en la tecnología aplicable, la operación regional, la información y las finanzas.

Dentro de los aspectos de promoción y publicidad y en el marco de la celebración del XX aniversario de FONATUR, se llevó a cabo una reunión encabezada por el Lic. Carlos Salinas de Gortari, mediante la cual se tomó como un punto estratégico la elaboración de folletos, y

utilizar los medios de comunicación masiva para dar a conocer al mercado nacional y extranjero lo que México ofrece al turismo.

También se decidió tomar parte en las ediciones anuales de las Ferias Turísticas Europeas como la de Berlín y Madrid, igualmente en Europalia, Tianguis Turístico, Eurobolsa, Turismo para Todos, sin olvidar la Expoferia, FONATUR 94.

Como estrategia general del Programa de Megaproyectos se concibió que FONATUR, como figura rectora, debía conceptualizar y promocionar los Megaproyectos directamente para vigilar el cumplimiento de los objetivos planteados, además de proponer fórmulas o esquemas de participación flexibles y atractivos para la coparticipación e inversión de grupos privados.

Los lineamientos estratégicos de acción definidos fueron:

- a) Detección de sitios con potencial para atraer nuevas corrientes turísticas.
- b) Establecimiento del ordenamiento urbano turístico y ecológico que permita determinar si el desarrollo en esta zona es o no aconsejable.
- c) Diseño de un plan maestro para cada sitio seleccionado que garantizara el carácter de proyecto turístico integralmente planeado, con la incorporación de elementos arquitectónicos de la región y una imagen distintiva del destino turístico.
- d) Fomentar la participación de inversionistas privados nacionales y extranjeros, promoviendo activamente los proyectos tanto en México como en el exterior.
- e) Diseño y promoción de fórmulas asociativas para la coinversión y desarrollo, que ofrecieran diferentes alternativas en las que el fondo pudiera participar en diversos grados o fases, antes o después de iniciadas las obras.

Este programa se inició en 1989 con 10 Megaproyectos en su fase de planeación y promoción como lo vimos anteriormente.

Entre los compromisos y acciones pendientes sin tomar en cuenta a lo que se refiere crédito y comercialización, en el aspecto de operación regional, esta pendiente incrementar las medidas de seguridad tendientes a salvaguardar el patrimonio del Fondo en los CIP's, en cuanto a instalaciones hoteleras se encuentra la regularización de la tenencia de la tierra, debido a los problemas que ha enfrentado el Fondo para la desinversión de esas instalaciones, esta en proceso su arrendamiento.

El Balance de Acciones y Resultados del periodo 1988-1994 muestran que FONATUR, a pesar de la problemática por la que paso ha instrumentado estrategias y ha llevado a cabo acciones con las que ha dado suficiencia de recursos a los programas sustantivos, para que a través de sus obra y proyectos, se de cumplimiento a los objetivos y prioridades de fomento que le han sido encomendadas asimismo, ha podido cumplir oportunamente con sus compromisos y ha logrado estabilidad financiera y un grado razonable de liquidez.

Hasta el 31 de agosto de 1994 fueron aprobadas 642 operaciones de crédito, de los recursos obtenidos se canalizaron a la construcción de 19,500 nuevos cuartos, a la remodelación de 8,000 cuartos de hotel ya en operación y a la rehabilitación de otros 5,100, lo que muestra un logro del 91%, todo lo anterior propició la generación de 63,200 empleos directos e indirectos.

El Fondo financió además, 110 restaurantes, 24 empresas de transportación turísticas, 15 agencias de viajes, 11 balnearios, 3 marinas, 2 campos de golf, 2 estacionamientos de casas rocantes y 10 proyectos varios.

Así mismo, debido a su experiencia en otorgamiento de créditos apoyó a diferentes sectores en cuanto asesoría consultas y solicitudes de opiniones especializadas.

En cuanto a la operación hotelera en los desarrollos FONATUR se presentó un crecimiento anual de 6.2% al pasar de 18,400 a 29,400 habitaciones, y la ocupación hotelera registró un crecimiento de 54% en 1988 a 65% en 1994.

La afluencia total de visitantes en esos desarrollos creció a un ritmo promedio anual de 13.9% de los cuales el 34% fueron nacionales y el 66% extranjeros.

Las divisas generadas por los visitantes extranjeros que arribaron por vía aérea a los desarrollos fueron de 608 millones de dólares en 1988, que en comparación con los 1,600 en 1994, significó un crecimiento medio anual de 17.4%.

Actualmente los centros FONATUR participan con el 8% de la oferta total de los cuartos del país, con el 29% de turismo receptivo y con el 37% de las divisas generadas dentro de este concepto. Las proporciones fueron de 6%, 17% y 24%, respectivamente, en 1988.

Respecto a los Megaproyectos se comercializaron tres en 100 millones de nuevos pesos distribuidos de la siguiente manera: Marina Ixtapa en 33 millones de nuevos pesos, Aoki en Cancún, en 55 millones de nuevos



pesos y Malecón Cancún en 12 millones de nuevos pesos. Cabe aclarar que para la realización del último proyecto se utilizó la modalidad de coinversión, aportando FONATUR el 24% del capital social.

Dentro del ámbito financiero FONATUR realizó término de ejercer los recursos de dos líneas de crédito contraídas con el BID para el financiamiento de la oferta turística y las obras de infraestructura en Bahías de Huatulco, respectivamente. En 1994 suscribió la octava línea de crédito por 150 millones de dólares la cual será ejercida en un periodo de 4 años, tomando en cuenta el año de la firma, la cual servirá para la consolidación de la infraestructura en los CIP's y en los Megaproyectos.

Los recursos que se generaron y captaron durante el periodo por 4.146 millones de nuevos pesos, fueron aplicados en un 27% al programa de crédito, en un 24% a inversiones en los desarrollos de FONATUR, en un 24% al pago de la deuda, el 14% al gasto corriente, el 7% se derivó a inversiones financieras y otros egresos, y el 4% restante lo constituye la disponibilidad final al 31 de agosto de 1994 (57).

Por último FONATUR ha tratado de tener una proyección a nivel internacional en cuanto a la posibilidad de dar a conocer sus acciones y su influencia en la economía nacional; de tal forma que el Fondo atendió solicitudes de colaboración técnica y asesoría a diversos países latinoamericanos, además se constituyó el fideicomiso llamado FONATUR Internacional. Durante este periodo los países que recibieron asesoría y apoyo técnico para la elaboración de Proyectos Integrales fueron Cuba, Perú, Bolivia, Chile, Argentina, Colombia, Venezuela, El Salvador y Guatemala.

El proyecto más relevante fue el llamado Ecoturístico de la Bahía de Tela, realizado mediante el contrato que el Instituto Hondureño de Turismo firmó con FONATUR en 1993, y que fue financiado con recursos del Banco Centroamericano de Integración Económica.

Este es hasta hoy en día el primer Proyecto Integralmente Planeado por FONATUR fuera del país.

---

(57). Ibidem. p. 20

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

A unos cuantos años por concluir el siglo XX, el mundo a través de su historia se ha ido transformando de tal forma que los satisfactores de índole político, económico, social, cultural y financiero dentro de un orden jurídico, institucional y cooperativo se han vuelto cada vez más obsoletos, por lo que se está requiriendo de otros que superen a los anteriores.

El deseo de poder de las naciones de igual manera ha cambiado, debido a que la disputa militar que imperó durante todo el contexto de guerra fría ha sido sustituido por la competencia comercial, y con ello también se ha reflejado un cambio en cuanto los intereses de cada país.

El punto de inicio en el cual los Estados dieron un giro respecto a sus acciones, fue precisamente después de la Segunda Guerra Mundial, ya que se empezaron a preocupar por obtener hegemonía política y económica, dentro de un contexto de bipolaridad que provocó la separación de los países en dos distintos sistemas.

Dentro del sistema capitalista, se reflejaron matices de supremacía con la creación de organismos multilaterales, los cuales pretendían reordenar el sistema político, económico, financiero, cultural, social, entre otros, todos ellos aglutinados dentro de Naciones Unidas, con el fin formal de evitar una tercera catástrofe mundial.

De estas instituciones, nos remitimos en el presente estudio a dos, que son el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, ambas contempladas dentro de la mayor organización en cuanto a la factibilidad para poder seguir siendo parte del club de naciones representadas en los foros internacionales, que es el Fondo Monetario Internacional, el cual aún y con sus muchos cuestionamientos con respecto a su condicionalidad, ha apoyado financieramente a diversos países en el momento en que lo requieren.

Como primer punto, el análisis que se hizo del Banco Mundial y del BID se estructuró de tal forma que se mencionaron sus cuestiones estructurales y operativas. Empero, al interior del estudio se pretendió dar a conocer que ambas organizaciones aún y con su diferente capacidad de acción, se encuentran fuera de contexto debido a que la dinámica imperante les ha rebasado, y con ello reitero que como satisfactores se están viendo obsoletos. Lo anterior se puede sustentar simple y sencillamente al referirnos a sus políticas para el otorgamiento de créditos, ya que éstos responden a medias a las necesidades de los gobiernos de los Estados, pues actualmente sus condiciones que imponen se encuentran fuera de contexto y de las circunstancias que imperan en su interior en los solicitantes.

## FALLA DE ORIGEN

Otra razón que requiere ser tomada en cuenta y que no ha permitido que exista un seguimiento en los proyectos o programas de ayuda, se debe a que el nacimiento de nuevos Estados han despertado el interés de los países desarrollados y por tal motivo se han desviado los fondos con el fin de rescatar a las naciones independientes.

Esta aseveración nos demuestra que durante el desmembramiento de la Unión Soviética, la mayoría de los recursos que en su momento se habían contemplado ser utilizados para apoyar otros proyectos y planes de ajuste, fueron restringidos al considerar que estas naciones recién surgidas necesitaban más el capital para poder hechar andar el motor de su economía. En éste caso, el Banco Mundial fue quien otorgó el apoyo crediticio.

Más aún, se requiere considerar que como motor de estas instituciones ha sido el concepto suscripción-votación, es cuya actividad se desprende la toma de decisiones. De esta particular forma de actuar, mucho se ha cuestionado el hecho de que la mayoría de las acciones que se llevan a cabo responden solo a los intereses de las naciones desarrolladas y por ello el objetivo por el cual fueron creadas no cumple su cometido.

De la misma forma y con todo lo antes expuesto sucede al interior de cada una de las instituciones que se encuentran dentro del marco del BIRF y del BID, pero además tienen características muy particulares que ponen de manifiesto su desfazamiento en cuanto a su cuestión ideológica para lo cual fueron creadas y su operatividad: por ejemplo, para la Corporación Financiera Internacional (CFI) cuya finalidad es la de apoyar financieramente a la empresa privada, impone ciertas restricciones para poder otorgar un empréstito los cuales muchas veces se ha visto obstruido debido a que ésta prefiere motivar a una empresa de un país desarrollado que la de uno en vías de desarrollo aunque ambas se encuentren en igualdad de condiciones para ser productivas. Esta característica es muy particular también dentro de la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) del BID, aunque en América Latina la mayor parte de los Fondos provienen de la suscripción de las naciones extrarregionales las cuales presentan mayor capacidad de acción dentro de la toma de decisiones para dar su ayuda a las empresas privadas.

Por su parte la Asociación Internacional de Fomento (AIF) que tiene como objetivo de apoyar a las naciones más pobres tomando en cuenta su ingreso per cápita, ha apoyado solo a algunos países que escasamente y a duras penas han reunido los múltiples requisitos aún y con sus divisiones por grupos y con su famosa tercera ventanilla, la cual es la que más a tratado de apoyar a los gobiernos de los Estados. Por último tenemos al Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), que aunque siendo una organización joven busca ampliar su participación dentro de toda la esfera terrestre al vender sus servicios como asegurador de inversiones contra riesgos no comerciales.

FALLA DE ORIGEN

Todo este tipo de actividades, ultimamente se están tomando en cuenta para que en una próxima reunión del Grupo de los 7 se empiece a trabajar en pro de modificar sus políticas, ya que es más conveniente el tratar de ajustar estas organizaciones financieras de desarrollo a las nuevas necesidades mundiales y no el quererlas desaparecer y formar otras nuevas. Dentro de los aspectos que es indispensable contemplar es el que se refiere a la toma de decisiones, es decir, implementar un mecanismo en el cual exista una pluralidad de ideas con miras a motivar el crecimiento de cada uno de los Estados, el regional y mundial, tomando en cuenta el porcentaje a suscripción pero sin que sea determinante una acción.

Otra medida, sería ayudar a las naciones de recién independencia pero que ésta no sea la condicionante para dejar de apoyar los proyectos que anteriormente ya la han recibido y que necesitan ser concluidos, sin olvidar a aquellos de ajuste estructural, considerando que la inversión extranjera quede ser una forma para que entren capitales y evitar el endeudamiento externo que tanto ha afectado a las naciones subdesarrolladas. En donde tanto el BIFF como el BID sean garantes de los que desean participar con sus capitales, independientemente de la que pueda otorgar el gobierno receptor. Es evidente que para que se motive la inversión privada es necesario de que existan determinadas condiciones dentro de un país y de igual manera que éste se ajuste a nuevas medidas sin que éstas afecten a la población en general y mucho menos que pongan en riesgo la seguridad nacional y la soberanía, además de que se encuentren acordes a las circunstancias que vive el receptor de capitales.

Un punto que no hay que perder de vista es el que se refiere a la motivación e impulso para corregir problemas estructurales, que siguen siendo cada vez más graves y que por durante mucho tiempo han provocado un fuerte costo social, esta ayuda queda ser a través del apoyo que ultimamente han ofrecido el BIFF y el BID al cambiar su estrategia de proyectos por ajuste, sin perder de vista la inversión privada tanto nacional como extranjera.

Por último, lo que se debe intencionalizar más es la participación de ambos organismos en la cuestión encargada del Asesoramiento y la Ayuda Técnica ya que ambos han servido para mostrar a las naciones un panorama más amplio dentro de un ámbito doméstico y externo.

La segunda parte de este estudio nos mostró un panorama que a simple vista nos pudimos dar cuenta que los modelos de crecimiento que se aplicaron a México si bien no fueron los idóneos, dieron resultado por un determinado tiempo. También nos demostró que existe una fuerte influencia entre lo que viene a ser las cuestiones políticas dentro de la economía. Un ejemplo son los fuertes desajustes económicos que ha vivido el país durante el último y el primer año de cada sexenio, por lo menos desde Luis Echeverría Álvarez hasta hoy en día.

FALLA DE ORIGEN

Un aspecto que hay que resaltar es el que se refiere a los indicadores económicos que se presentaron en el cuadro 1, reflejan la evolución que México ha tenido dentro de su proceso histórico de 1934 a 1993, en donde el PIB total presentó un fuerte repunte entre lo que fue el mandato del Gral. Lázaro Cárdenas (fin del modelo de enclave) y el período de Manuel Avila Camacho. Toda vía hasta Luis Echeverría Alvarez y Lopez Portillo se presentaba un promedio del 40% en éste indicador. Lo que mucho se ha cuestionado es de que a partir de la entrada del modelo Neoliberal en 1983 el PIB total descendió pasando del 42.2% con Lopez Portillo al 1.1% y 15.3% con Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari respectivamente (hasta 1993), de igual forma ésta situación se manifestó en relación al salario mínimo y a la inflación, aunque aquí cabe destacar que en lo referente al segundo, está logró reducirse durante el período 1988-1993 a 116.9% acumulado, en relación a la que se presentó con De la Madrid que fue de 5,164.3%.

El fuerte cuestionamiento que actualmente se ha hecho, se refiere a que si en verdad es viable el modelo que se impuso en México y que ha provocado grandes problemas en donde el gran detentor ha sido Carlos Salinas de Gortari y su grupo de trabajo como Serra Puche y Pedro Aspe.

Pero aunque la situación actual de México no termina aquí, de nuevo nos encontramos con la ayuda del FMI y de los Estados Unidos, sin olvidar la de otros países y la de bancos como el Banco Mundial que han ayudado con sus préstamos a que la país trate de salir de la crisis, entre todos han autorizado un empréstito por casi \$2,000 millones de dólares los cuales serán utilizados entre otras cosas para cubrir los adeudos en tesobonos que se encuentran en su mayoría en manos de norteamericanos. Pero esta ayuda no es gratis, por ejemplo de los 20,000 millones de dólares que Clinton otorgó, la condicionante es la cuestión migratoria y el capital que se obtenga por la venta del petróleo en caso de que no se cumpla con lo pactado. En cuanto a lo que se refiere al Fondo, éste determinó que se debe reducir el gasto público, elevar los precios al consumidor, continuar con la privatización, reducir los subsidios, etc.

Este tipo de medidas lo que han provocado es de que el pueblo mexicano tenga una fuerte insolvencia económica y por consiguiente han crecido los problemas sociales, ya que se han elevado los índices de miseria, se ha reducido el empleo y los precios de los productos son muy elevados, entre otras características.

Dentro del contexto de ayuda financiera México ha recibido apoyo para impulsar diferentes sectores, todo ello dentro de la dinámica imperante y de las circunstancias mundiales, como ya se vió en el desarrollo de ésta segunda parte.

## FALLA DE ORIGEN

Las actividades económicas que se vieron más favorecidas por el BIRF y el BID fueron el primario y el secundario y últimamente el de servicios sin olvidar los de ajuste estructural como la educación.

En la tercera parte, centro de toda ésta investigación, nos encontramos como punto primordial el sector servicios, que después de un largo tiempo que se encontró casi fuera de las perspectivas de desarrollo e impulso de una economía, actualmente está siendo tomado en cuenta como parte de la motivación y motor de las economías principalmente de los países en desarrollo, ésta medida ha sido tomada en cuenta dentro de los foros internacionales como el de la OCDE y APEC los cuales le han llamado a éste sector la Triple T, es decir, Transportes; Telecomunicaciones y Turismo.

De igual manera, al interior de las negociaciones de los Tratados Comerciales que México ha signado y ratificado el sector servicios ha presentado gran importancia.

En el contexto en el cual nos encontramos, es necesario mencionar que se requiere impulsar esta actividad a través de estos canales de comunicación internacional para abrir nuevas brechas de cooperación turística con otros países del mundo. Pero no solamente ubicarnos dentro del ámbito en cuestión ya que para salvar los centros turísticos de la crisis social y económica que viven es necesario celebrar convenios de intercambio y cooperación bilateral y multilateral, en donde las Embajadas de nuestro país ubicadas en cada región del mundo promuevan nuestros centros no solamente de playa que son de los más atractivos sino los lugares arqueológicos y coloniales, que todos ellos en su conjunto son parte de la gran variedad gastronómica nacional independientemente de la hospitalidad que tanto nos ha caracterizado.

Como lo vimos dentro del desarrollo de esta última sección, el estudio se dividió en cuatro partes, las cuales nos dieron la pauta para pensar de que el Turismo se ha encontrado dentro de los sectores que han ayudado a los problemas balanza de pagos y que por consiguiente no se debe de dejar perder, toda vez que con la estrategia de buscar la diversificación del visitante extranjero mediante los distintos destinos turísticos, es necesario encontrar los medios para que se motive la inversión privada y dejar de depender de los capitales que endeudan al país.

Dentro de la estrategia de motivación para la creación de centros turísticos, nos encontramos que FONATUR ha sido una pieza clave como receptor y garante de préstamos ante el BIRF, el BID y ante inversionistas con los Megaproyectos, sin olvidar que también ha trabajado como banco de desarrollo.

FONATUR no sería la paraestatal que ahora conocemos, si no hubiera tenido el apoyo del gobierno federal que en un primer momento motivaron la creación de los cinco Centros Integralmente Planeados (Cancún, Ixtapa, Loreto, Los Cabos y Huatulco) sin olvidar que poco después se empezó a recibir el apoyo crediticio por parte del BIRF y del BID los cuales en la actualidad han cambiado su estrategia por la de motivar el apoyo al ajuste estructural y la inversión extranjera con el fin de evitar el endeudamiento externo.

Con lo anterior expuesto, se confirma la hipótesis que a la letra dice: la participación financiera del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo en México ha sido garante para motivar la inversión y evitar el endeudamiento externo, a través del impulso de sectores claves de la economía como el Turismo, el cual se ha convertido en un factor clave para la actual administración.

Empero, la anterior aseveración puede ser sustentada por los siguientes argumentos, que nos pueden dar un panorama más amplio de lo que se busca en el presente estudio.

Dentro del contexto de los Centros Integralmente Planeados, un paso muy importante que se dio durante la pasada administración, fue el hecho de que se creara un proyecto para un Centro de este tipo en Honduras, además de que se impartió asesoría y ayuda técnica a algunos países de América Latina, este tipo de proyección internacional, es la que se debería de impulsar y enfortecer al interior de cada país solicitante para que se edifiquen sistemas turísticos de este tipo coniendo de manifiesto que es indispensable que se utilice la mano de obra mexicana considerando que ésta es la que tiene la capacidad y la experiencia necesaria para desarrollar dichos proyectos. Este tipo de proyectos podrían ser financiados a través de la inversión extranjera directa y el Banco Centroamericano de Integración Económica, actuando como garante el Estado receptor, el Banco Mundial y el BID.

De 1985 a 1994, el turismo sufrió una serie de transformaciones de forma y de fondo, por ejemplo durante todo el transcurso del periodo salinista la estrategia cambio de tal forma que los CIP's fueron sustituidos por los Megaproyectos, como nueva forma para construir atractivos turísticos con el financiamiento privado, esta situación presentó una característica muy peculiar a diferencia de los Centros, que fue la de ya no depender del apoyo crediticio del Banco Mundial y del BID, lo cual origina que se evitara el endeudamiento externo con los citados organismos.

En suma se puede decir que el turismo es una gran opción para que nuestro país crezca en su interior y exterior, todo ello en conjunción con la participación de los otros sectores de la economía, los cuales sería conveniente que se motivara la inversión en éstos y no de forma especulativa en flujos financieros como se hizo durante

**FALLA DE ORIGEN**



el salinato, tomando en cuenta que debido a que el BIRF y el BID podrían apoyar a través de sus empréstitos para corregir los problemas estructurales que aquejan a la mayoría de la nación y principalmente a algunas zonas turísticas como lo vimos en el desarrollo de la tercera parte.

Por último hay que tomar en cuenta que la dinámica ha cambiado y con ello las perspectivas de recibir financiamiento en proyectos, lo que nos indica que la perspectivas de éstos dos organismos actualmente es distinta a la que se tenía en los ochenta, es decir motivar la inversión nacional y extranjera y evitar el endeudamiento externo, tomando siempre en cuenta la seguridad nacional y la soberanía mexicana.

Como ya se ha venido explicando durante el desarrollo de este trabajo, tanto el Banco Mundial como el BID han optado por apoyar sólo a programas de ajuste estructural, por lo tanto, dentro de la zona turística se busca sanear las cuestiones de pobreza, salud, vivienda, educación, etc., y motivar el empleo en cada una de éstas con el objeto de otorgar a los visitantes un nuevo panorama de esta actividad y sanear los problemas por los cuales están pasando.

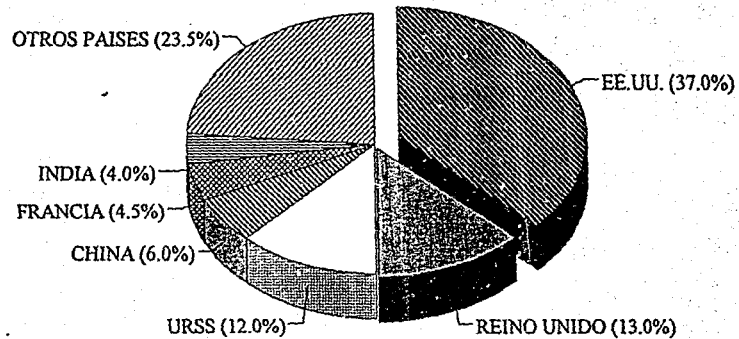
FALLA DE ORIGEN

**TESIS SIN PAGINACION**

**COMPLETA LA INFORMACION**

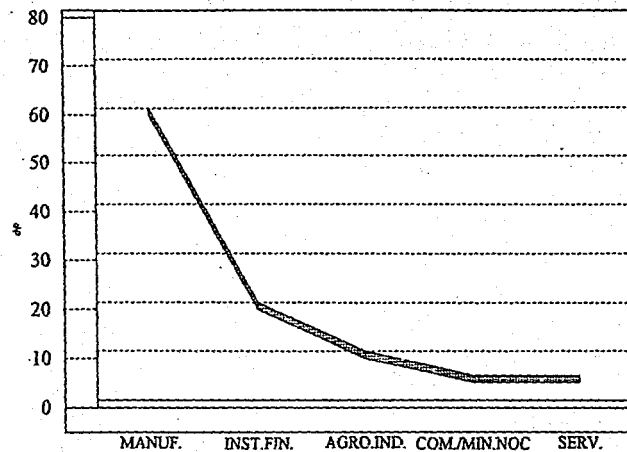
## **ANEXOS**

**GRAFICA 1**  
**SUSCRIPCION AL BANCO MUNDIAL 1944**



FUENTE: INFORME ANUAL BANCO MUNDIAL 1993

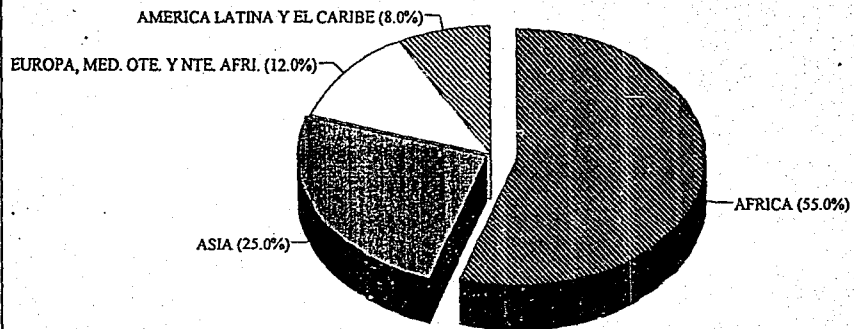
**GRAFICA 2**  
**FINANCIAMIENTO POR LA C.F.I.**



FUENTE: BANCO  
MUNDIAL, INFORME ANUAL  
1991

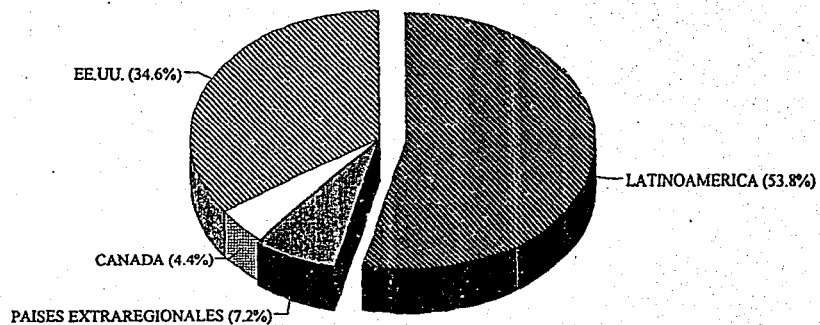
SECTORES

### GRAFICA 3 COLABORACION DEL I.D.E. EN 1991



FUENTE: INFORME ANUAL BANCO MUNDIAL 1992

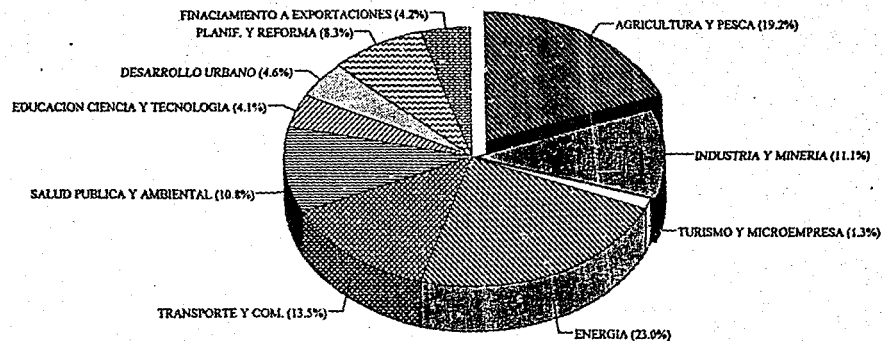
**GRAFICA 4**  
**PODER DE VOTACION Y SUSCRIPCION**  
**DEL B.I.D 1992**



FUENTE: INFORMACION BASICA, B.I.D 1993

## GRAFICA 5

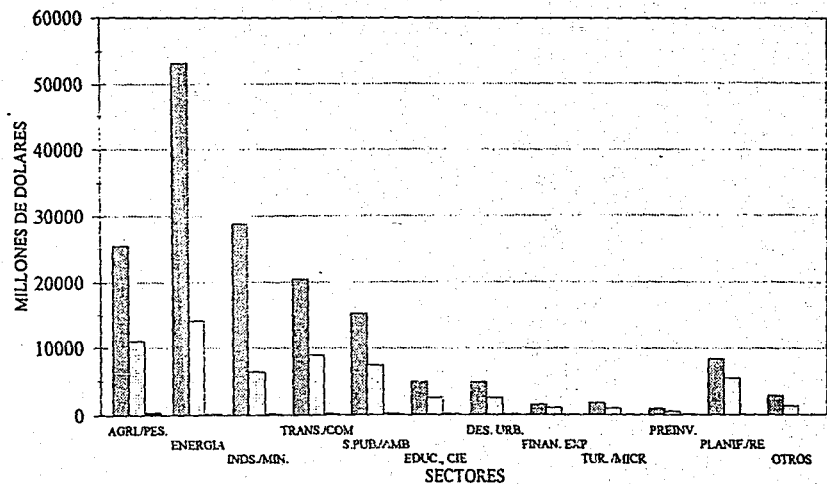
### APORTACIONES DEL B.I.D. POR SEC. 1992



FUENTE: EL B.I.D., OBJETIVOS Y ACTIVIDADES 1993



**GRAFICA 6**  
**FINANCIAMIENTO DEL B.I.D. 1993**



FUENTE: B.I.D. INFORME  
ANUAL 1994

TOTAL
  CANTIDAD
  PRESTAMOS



**CUADRO 2****DISTRIBUCION DE LOS PRESTAMOS DEL BID A MEXICO DE 1961 A 1993 EN MILES DE DOLARES DE EE.UU.**

<b>SECTOR</b>	<b>MONTO</b>	<b>COSTO TOTAL DE LOS PROYECTOS</b>
AGRICULTURA Y PESCA	3332977	8420814
SALUD PUBLICA Y AMBIENTAL	1102590	2129370
INDUSTRIA Y MINERIA	1066458	3348217
TRANSPORTE Y COMUNICACIONES	904506	1784047
TURISMO	504766	1228167
EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA	331054	564377
ENERGIA	329854	5880000
FINANCIAMIENTO DE EXPORTACIONES	59035	141478
DESARROLLO URBANO	96917	196305
PRE-INVERSION	72427	148740
OTROS	255990	550000
<b>TOTAL</b>	<b>8096394</b>	<b>24391515</b>

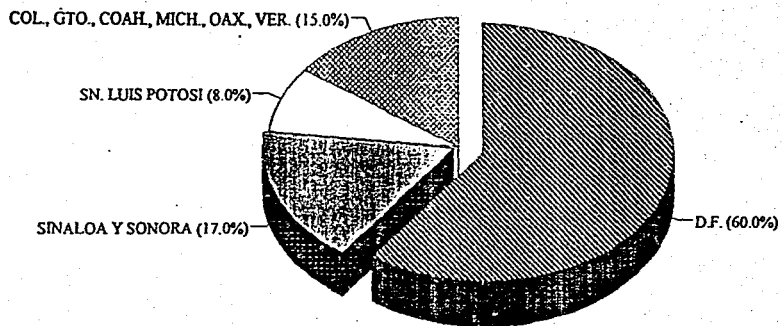
FUENTE: BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, INFORME ANUAL 1993, PAG. 57

**CUADRO 3**  
**PATRIMONIO CULTURAL DE MEXICO INSCRITO AL**  
**PATRIMONIO MUNDIAL EN LA UNESCO**

PATRIMONIO INSCRITO	FECHA DE INSCRIPCION	PATRIMONIO P-INCORPORAR
XOCHIMILCO	10 DIC. 1987	ZONA HIST. DE XOCHIMILCO
TEOTIHUACAN	10 DIC. 1988	PARQUE NAL. SIAN KA AN
CTO. HISTORICO PUEBLA	10 DIC. 1987	TEOTIHUACAN
MONTE ALBAN, OAX.	10 DIC. 1987	MONTE ALBAN, OAX.
PALENQUE	10 DIC. 1987	PALENQUE-ZNA. SELVATICA
RESERVA BIOS SIAN KA AN	10 DIC. 1987	TAJIN
CHICHEN ITZA	08 DIC. 1988	PATZCUARO, MICH.
GUANAJUATO Y MINAS	08 DIC. 1988	MONUM. PUEBLA Y CHOLULA
MONUM. MORELIA, MICH.	12 DIC. 1991	CONVENTOS EDO. MORELOS
TAJIN	13 DIC. 1992	UXMAL Y ASENTAMIENTO PUUC
PINTURAS RUPESTRES SIERRA DE SN. FCO., BCS.	08 DIC. 1992	CHICHEN ITZA ZONA PREHISPANICA
REFUGIO DE BALLENAS, LAGUNAS DE VIZCAINOS BCS	08 DIC. 1993	GUANAJUATO Y REALES DE MINAS ADYACENTES
CTO. HISTORICO ZAC.	09 DIC. 1993	PINTURAS RUPESTRES Y MEDIO NATURAL DE LA SIERRA DE SN. PEDRO MARTIR
		ZAC.-GPE. MONUMENTOS
		ZONA ARQ. DE BONAMPAK Y SELVA LACANDONA CIRCUNDANTE
		CD. SN. CRISTOBAL DE LAS CASAS Y ASENTAMIENTOS INDIGENAS
		ZONA ARQ. DE CACAXTLA
		MONUM. CD. MORELIA
		MONUM. SN. LUIS POTOSI
		HOSPICIO CABANAS GUAD. JAL.
		MONUM. TLACOTLALPAN
		ZONA ARQ. XOCHICALCO
		REFUGIO DE BALLENA GRIS GOLFO DE CALIFORNIA
		SANTUARIO DE LA MARIPOSA MONARCA MICH.
		YACIMIENTO PALEONTOLOGICO PIE DE VACA PUEBLA
		ZONA DESERTICA CHI.
		PARQUE NATURAL CAMPECHE
		MONUM. ARQ. DE PAQUIME, CASAS GRANDES CHI.

FUENTE: ESTUDIO DESARROLLADO POR LA COMISION NACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA LA UNESCO 1994.

**GRAFICA 7**  
**FOGATUR 1956 CAPITAL INICIAL**



FUENTE: TURISMO, ESTRUCTURA Y DESARROLLO, ALFONSO JIMENEZ

**CUADRO 4**

**TASA DE CRECIMIENTO DEL PNB EN PAISES SELECCIONADOS A PRECIOS CTES. ENTRE 1950 Y 1970 (%)**

PAIS	1950-1955	1955-1960	1960-1965	1965-1970
AUSTRIA	7	5.2	4.4	5.1
FRANCIA	4.5	4.2	5.9	5.8
ALEMANIA FED.	9	6	4.9	4.8
ITALIA	6	5.9	5.1	5.9
SUECIA	3.1	3.3	5.4	3.9
GRAN BRETAÑA	2.6	2.4	3.3	2.4
EE.UU.	4.3	2.3	4.9	3.3

FUENTE: JORGE ALBERTO LOZOYA, VICTOR KERBER: JAPON 1946-1990, EL CAMINO DE LA OPULENCIA, I.M.R.E.D., No. 51 PAG. 35, MEXICO 1991.

CUADRO 5

FINANCIAMIENTO DEL TURISMO AL DEFICIT COMERCIAL EN MEXICO

AÑO	SALDO DE LA BALANZA COMERCIA	SALDO DE LA BALANZA TURISTICA	FINACIAMIENTO DEL TURISMO AL DEFICIT COMERCIAL (1)(
1939	-26.6	9.7	36.5
1941	-82.7	20.5	24.8
1945	-100.9	35.9	35.6
1950	-103.3	101.6	98.4
1955	-145.1	102.4	70.6
1960	-447.7	114.8	25.6
1965	-445.7	153.8	35
1970	-1038	223.6	21.5
1975	-3636.9	654.3	18
1980	-3385	627	18.5
1985	-8452	1056	-12.5
1990 (P)	-4140	1464.4	35.4

(P) PRELIMINAR

(1) EXCLUYE TRANSACCIONES FRONTERIZAS

FUENTE: ELABORADO CON DATOS DE HAFINZA, LA ECONOMIA MEXICANA EN CIFRAS, EDIC. DE 1981 Y 1990.

PAG. 686; VEASE SECTUR; ESTADISTICAS BASICAS DE LA ACTIVIDAD TURISTICA, 1990, PAG. 103 CARLOS SALINAS, 3a; INFORME DE GOBIERNO, ANEXO, PAG. 294

CUADRO 6

BALANZA DE PAGOS TURISTICA

AÑO	TURISMO RECEPTIVO				TURISMO EGRESIVO			
	MILES DE PERSONAS		MILLONES DE DOLARES		MILES DE PERSONAS		MILLONES DE DOLARES	
	NUMERO	VARIACION (%)	DOLARES	VARIACION (%)	NUMERO	VARIACION (%)	DOLARES	VARIACION (%)
1970	2250		415		1165		191.4	
1971	2509	11.5	461	11.1	1209.1	3.8	201	5
1972	2915	16.2	562.6	22	1428	18.1	259.7	29.2
1973	3226	10.7	724.2	28.7	1670.0	17	303	16.7
1974	3362	4.2	842	16.3	1905.4	14	391.6	29.2
1975	3218	-4.3	800.1	-5	2239.6	17.5	445.8	13.8
1976	3107	-3.4	835.8	4.4	1977.2	-11.7	423.1	-5.1
1977	3247	4.5	868.5	3.7	2109.1	6.7	498	-8.4
1978	3754	15.8	1121	29.4	2237.9	6.1	519	31.1
1979	3134	10.1	1443.3	28.1	2686.1	20	683.5	31.7
1980	4144	0.2	1671.2	15.8	3322.8	23.7	1043.6	52.7
1981	4038	-2.6	1759.6	5.3	3959	19.1	1571.1	50.5
1982	3767	-6.7	1405.9	-20.1	2671.2	-32.5	787.7	-49.9
1983	4749	26.1	1624.5	15.5	1970.6	-26.2	441.3	-44
1984	4655	-2	1952.7	20.2	2697.1	36.9	648.6	47
1985	4207	-9.6	1719.7	-11.9	2730.5	1.2	664.6	2.4
1986	4625	9.9	1791.7	4.2	2469.5	-9.6	620.2	-6.6
1987	5407	16.9	2274.4	26.9	2881.1	16.7	784.2	26.4
1988	5692	5.3	2544.3	11.9	3351.2	16.3	1104.8	40.9
1989	6186	8.7	2954	16.1	3862.9	15.3	1544.7	39.8
1990	6393	3.3	3400.9	15.1	4321.2	11.9	1936.5	25.4
1991	6372	-0.3	3783.7	11.3	4172.9	-3.4	1878.5	-3
1992 (P)	6352	-0.3	3667.8	2.2	4678	12.1	2079.4	10.7

(P) PRELIMINAR

FUENTE: SECTUR, SRIA. DE GOBERNACION Y BANCO DE MEXICO. MEXICO 1993



CUADRO 7

PARTICIPACION DE MEXICO EN TRES REGIONES DEL MUNDO EN LA CAPTACION DE TURISTAS (1980-1992) MILES DE TURISTAS.

AÑOS	TOTAL MUNDIAL	%	MEXICO	%	AMERICA SIN MEX.	%	EUROPA	%	ASIA Y PACIFICO	%
1980	287771	100	11945	4.2	49442	17.2	189830	66	23225	8.1
1981	289784	100	12031	4.2	49217	17	189233	65.3	24725	8.5
1982	289177	100	11513	4	47053	16.3	190624	65.9	27995	9
1983	292739	100	12549	4.3	46309	15.8	192829	65.9	27171	9.3
1984	320142	100	12954	4	54736	17.1	207718	64.9	29937	9.4
1985	329636	100	11907	3.6	54588	16.1	214264	65	32929	10
1986	340808	100	12659	3.7	59112	17.3	218320	64.1	36236	10.6
1987	366758	100	13831	3.8	62412	17	233623	63.7	41612	11.3
1988	393865	100	14142	3.6	69321	17.6	243020	61.7	47957	12.2
1989	427858	100	14964	3.5	72498	16.9	270548	63.2	48604	11.4
1990	455594	100	17176	3.8	76356	16.8	284178	62.4	55432	12.2
1991	454822	100	16282	3.6	80943	17.8	277904	61.1	57136	12.6
1992 (P)	475265	100	17272	3.6	84406	17.8	287529	60.5	61813	13

(P) PRELIMINAR

FUENTE: SECTUR, SRIA. DE GOBERNACION Y BANCO DE MEXICO, MEXICO 1992

CUADRO 8

NUMERO DE CUARTOS EN LOS CIP'S

AÑO	TOTAL	CANCUN	HUATULCO	IXTAPA	LORETO
1981	9108	5225		2486	454
1982	10374	5258		3343	454
1983	11385	5709		3840	517
1984	11670	6106		3949	397
1985	12134	6591		4008	415
1986	12626	7028		3940	415
1987	14415	8910		3814	422
1988	17803	11891		3827	413
1989	21962	15310		4007	459
1990	24626	17470		4169	455
1991	25473	17971		4271	385
1992	27276	18003	1624	4110	396
1993 (P)	26946	17838	1791	3596	229

VISITANTES HOSPEDADOS EN LOS CIP'S

LOS CABOS	TOTAL	CANCUN	HUATULCO	IXTAPA	LORETO	LOS CABOS	
943	896.1	540.8			217.8	55.8	81.7
1319	1089.1	643.8			310.6	55.7	79
1319	1285.4	754.7			358.6	46.1	116
1218	1234.9	713.9			342.3	47.7	131
1219	1221.2	729.9			311.6	45	134.8
1243	1381.1	859.3			316	49.1	146.7
1269	1534.3	960.6			349.7	52.8	171.2
1672	1343.6	838.2			298.1	50.6	156.7
2186	1733.7	1153.6	82.1		272	36.1	189.8
2531	2289.3	1575.7	119		300.8	38.1	255.7
2846	2742.7	1912.1	140.2		338	40	312.4
3143	2914	2046.1	167		360	43.3	297.1
3092	2778.1	1973.5	181.4		289.5	29.9	308.8

(P) PRELIMINAR

FUENTE: SECTUR, FONATUR, AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES, MEXICO 1993.

CUADRO 9

APORTACIONES DEL BANCO MUNDIAL Y DEL BID AL SECTOR TURISMO MEXICANO

BANCO MUNDIAL			BID		
BANCO MUNDIAL	MONTO (MILLONES DE DOLARES)	DESTINO	BID	MONTO (MILLONES DE DOLARES)	DESTINO
790-ME	22	INFRAESTRUCTURA IXTAPA	129-IC-ME	750061	OFERTA TURISTICA
1420-ME-S	42	INFRAESTRUCTURA LORETO SN. J. DEL CABO	450-OC-ME	160061	OFERTA TURISTICA
1524-ME-S	400261	FINACIAMIENTO OFERTA TURISTICA	191-IC-ME	450061	HUATULCO
1524-ME	50	FINACIAMIENTO OFERTA TURISTICA	219-IC-ME	100061	OFERTA TURISTICA
			217-OC-ME	21.5	INFRAESTRUCTURA CANCUN I
			318-OC-ME	20	INFRAESTRUCTURA CANCUN II
			30-IC-ME	30	CREDITO HOTELERO OBRAS DE INFRAESTRUCTURA
			781-OC-ME	150	MEGAPROYECTOS

FUENTE: ESTUDIO DE LAS APORTACIONES DEL BRP Y DEL BID AL SECTOR TURISMO DE MEXICO, FONATUR 1994

CUADRO 10

## FINANCIAMIENTO DEL FONDO NAL. DE FOMENTO AL TURISMO A LA ACTIVIDAD TURISTICA.

AÑO	MONTO APROBADO		INVERSION GENERADA		UNIDADES NUEVAS	UNIDADES REMODELADAS	UNIDADES REHABILITADAS	NUMERO DE OPERACIONES
	MILLONES DE PESOS	MILLONES DE DOLARES	MILLONES DE PESOS	MILLONES DE DOLARES	NUMERO DE CUARTOS			
TOTAL	1522217	716	362267	97	111928	31117	11958	2596
1974	1170		2905		8724	1605		145
1975	969		2145		5028	807		122
1975	1119		2328		5242	257		114
1977	1209		1839		2183	1218		68
1978	3085		5956		8347	1179		135
1979	2302		6187		2753	1236		108
1980	6586		12158		17508	1521		106
1981	11158		21587		15244	2092		196
1982	8352		15542		4745	2001		127
1983	8704		16409		878	356		65
1984	30596		61218		5275	2196		110
1985	48219		82670		5007	4508	2884	182
1986	8847		143004		5545	3469	2993	209
1987	181034		327184		5058	1864		155
1988	72021	16	21846	21	403	207	3225	141
1989	204105	127	784445	377	6784	2072	1852	181
1990	174456	14	438162	53	3478	1156		124
1991	351378	33	1105472	96	4445	1823		128
1992	270067	26	806542	120	2529	1250		28

FUENTE: PROGRAMA NORMAL DE FINANCIAMIENTO FOMATUR

## BIBLIOGRAFIA

## BIBLIOGRAFIA

- Banco Interamericano de Desarrollo, Informacion Basica 1993, Washington D.C. 1994.
- Banco Interamericano de Desarrollo, Informe anual 1993 Washington D.C. 1994
- Banco Mundial, Comentarios sobre el Convenio Constitutivo del OMGI, Washington D.C. 1992.
- Banco Mundial, Informe anual 1990, Washington D.C. 1991.
- Banco Mundial, Informe anual 1992, Washington D.C. 1993.
- Banco Mundial, Informe anual 1993, Washington D.C. 1994.
- Banco Mundial, Introduccion a la C.F.I., Washington D.C. 1991.
- BID-FONATUR, Desarrollo del Turismo en México, México 1991
- BID, Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 1993, Washington D.C. 1994
- Brom, Juan. Esbozo de Historia Universal, Grijalbo México-Barcelona-Buenos Aires, 1981.
- Canto, Rodolfo. Crisis Fiscal y Monetaria en México: 1983-1986, UAM, Ediciones de Cultura Popular 1987.
- CEPAL, Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana, Santiago de Chile, 1983.
- Comision Binacional México-Alemania 2000, Visita del Presidente Carlos Salinas de Gortari a Alemania , México 1994.

- Corporacion Interamericana de Inversiones, Como trabajar con la C.I.I., Washington D.C. 1993.
- Chapoy, Alma. Ruptura del Sistema Monetario Internacional, Instituto de Investigaciones Economicas, U.N.A.M., México 1979.
- Dominick, Salvatore. Economia Internacional, serie Schawm, Mc. Graw-Hill, México 1975.
- El Banco Interamericano de Desarrollo, Objetivos y Actividades, Washington D.C. 1993.
- Figueroa, Luis M. Derecho Internacional, Jus, Vol. 23, México 1991.
- Ffrench, Ricardo, Economia Internacional, F.C.E., México 1979.
- FONATUR. Estrategias Globales Institucionales, México 1991.
- FONATUR. Megaproyectos, SECTUR, México 1993.
- FONATUR. Plan Nacional de Turismo, México 1982.
- Guillen, Héctor. Origen de la Crisis en México 1940-1982, Era, México 1984.
- Jiménez, Alfonso. Turismo Estructura y Desarrollo, Mc. Graw-Hill, México 1993
- La Corporacion Financiera Internacional. Informe Anual, Washington 1992.
- Lopez, José. Alianza para la Produccion, SFP., México 1980.
- Lozoya, Alberto, Cuaderno de Politica Internacional, No. 51, IMRED, 1990.
- Mc. Donald, Eugenio. Evolucion de la hoteleria mexicana, México 1992.
- Martinez, Ifigenia. La politica monetaria, La estabilidad de precios y el desarrollo economico, El economista mexicano, Colegio Nacional de Economistas A.C., Vol. XVIII, No. 5 México 1979.

- Memoria. Primera Cumbre Iberoamericana, SRE, México 1991.
- Memoria de Gestion 1988-1994. FONATUR, México 1994.
- Memoria de Labores. Departamento de Turismo, 1970-1976, México 1976.
- Navarrete, Jorge. El Turismo y la Economia de los Paises en desarrollo, Vol. XI, No. 7. México 1971.
- O.N.U. Consejo Economico y Social, Estudios sobre los Efectos de las Operaciones y Practicas. Madrid, CES 1982.
- OMSI. Convenio Constitutivo, Washington D.C. 1988 .
- Ortiz, Arturo, Introduccion al Comercio Exterior de México, U.N.A.M., México 1990.
- Presidencia de la Republica. Plan Nacional de Desarrollo, 1980-1982, México 1980.
- Presidencia de la Republica. Plan Nacional de Desarrollo, 1985-1994, México 1988.
- SECTUR, Datos estadisticos, México 1993.
- Stoessinger, John. El poderio de las naciones, Del Valle de México, México 1986.
- Villareal, Rene. El Desarrollo Externo en la Industrializacion de México (1929-1975), F.C.E., México 1976.
- World Bank. Tourism Sector Working Paper, Washington, World Bank, junio 1972.