



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ARAGON”

## FALLA DE ORIGEN

**MEXICO: LA PROMOCION Y APERTURA DE  
LA IED COMO BASE DEL DESARROLLO DE  
LA ECONOMIA Y LA INDUSTRIA  
MANUFACTURERA DURANTE EL PERIODO  
1932-1993 EL CASO DE LAS ALIANZAS  
ESTRATEGICAS**

**T E S I S**

Que para obtener el Título de:

**LICENCIADO EN ECONOMIA**

**P r e s e n t a :**

**JOSE PABLO OSEGUERA FRANCO**

**Asesor: Lic. José Luis Ayala Trejo**



## **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.

**Quiero dedicar la presente Tesis con todo  
carifio y amor a mis padres Angelina Franco  
Maderó y Ronoaldo Oseguera Alvarez †, así  
como a mis hermanos Juan Carlos, Angelina  
de la Cruz y Francisco Antonio**

## **RECONOCIMIENTOS:**

**A la UNAM por brindarme la oportunidad de capacitación y por el apoyo necesario para alcanzar este importante objetivo**

**Al Profesor José Luis Ayala Trejo por su paciencia, tiempo y valiosos consejos con los que me favoreció en la dirección de la presente Tesis**

**A todos mis maestros por el generoso e invaluable aporte de su experiencia profesional, agradeciendo de manera muy especial a**

**Profa. Mayra Ordoñez Saleme**

**Prof. Manuel Soriano Alvarez**

**Prof. Jaime Linares Zarco**

**Prof. Rafael López Vega**

**A mi amigo el Ing. Palemón González Barraza le agradezco muy sinceramente su apoyo y estímulo constante, sin el cual difícilmente hubiera logrado alcanzar esta meta.**

**De forma muy especial a  
Lic. L. Fernanda Zermeño Jiménez  
Lic. Ramón García Cruz  
Lic. Salvador Carreras Lemus y  
Lic. Felipe Arredondo Rodríguez,  
por su aporte profesional y valiosos  
comentarios que me brindaron**

**A todos mis jefes y compañeros de trabajo  
por su desinteresado y permanente aliento,  
particularmente a  
Ing. Edgard Baqueiro Cárdenas  
Lic. Lourdes Contreras Canela  
Lic. Silvia Velázquez Pardo  
Lic. Roberto Sánchez Dahuss  
Lic. Norma Salazar García  
Lic. Cecilia Carmona Villagomez y  
Sr. Alejandro Salinas Flores**

**México: La promoción y apertura de la IED como base del desarrollo de la economía y la industria manufacturera durante el período 1982-1993. El caso de las Alianzas Estratégicas**

INDICE

| CONTENIDO  | PAG. |
|--|------|
| INDICE   | 1    |
| INTRODUCCION   | 3    |
| <b>CAP-I MARCO TEORICO-HISTORICO DE REFERENCIA</b>   |      |
| 1.1 El concepto de Inversión Extranjera  | 6    |
| 1.2 Orígenes y Causas de la Inversión Extranjera Directa   | 9    |
| 1.3 Las inversiones de capital extranjero en México  | 13   |
| 1.4 El Porfiriato  | 14   |
| 1.5 El período Revolucionario  | 19   |
| 1.6 La etapa del Cardenismo  | 21   |
| 1.7 El período de 1940 a 1982  | 23   |
| 1.8 La legislación en materia de IED y el advenimiento de la Ley Mexicana sobre Inversión Extranjera | 26   |
| 1.9 La economía mexicana durante el período de 1982 a 1993   | 32   |
| 1.9.1 Política Fiscal  | 35   |
| 1.9.2 Política Monetaria   | 35   |
| 1.9.2.1 Política Cambiaria   | 36   |
| 1.9.2.2 Inflación  | 38   |
| 1.9.3 El Sector Externo  | 39   |
| 1.9.3.1 Comercio Exterior  | 41   |
| 1.9.3.2 Deuda Externa  | 43   |
| <b>CAP-II DESARROLLO INDUSTRIAL RECIENTE</b>   |      |
| 2.1 Estructura y características de las empresas mexicanas   | 50   |
| 2.2 La industria micro, pequeña y mediana  | 54   |
| 2.3 Empresas mexicanas con capital extranjero  | 61   |
| 2.3.1 Las empresas transnacionales   | 62   |
| 2.3.2 La industria maquiladora   | 67   |

**CAP-III PROMOCION Y APERTURA DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN MEXICO**

|         |  |    |
|---------|--|----|
| 3.1     | Contexto Internacional   | 71 |
| 3.2     | La política sobre la Inversión Extranjera Directa durante la administración del presidente Miguel de la Madrid | 73 |
| 3.2.1   | La Comisión Nacional de Inversión Extranjera   | 76 |
| 3.2.2   | Resoluciones Generales que norman la entrada de capitales  | 78 |
| 3.2.3   | El Mecanismo de Sustitución de Deuda Pública por Inversión   | 82 |
| 3.3     | La política sobre la Inversión Extranjera Directa durante la administración del presidente Carlos Salinas      | 86 |
| 3.3.1   | El Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras   | 90 |
| 3.3.1.1 | Aprobación automática de empresas 100% extranjeras   | 94 |
| 3.3.1.2 | Fideicomisos   | 95 |
| 3.4     | La Promoción de la Inversión Extranjera Directa  | 96 |

**CAP-IV INCIDENCIA Y EFECTOS DE LA IED EN EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y DESARROLLO INDUSTRIAL (1982-1993): EL CASO DE LAS ALIANZAS ESTRATEGICAS**

|       |  |     |
|-------|--|-----|
| 4.1   | Las Alianzas Estratégicas  | 102 |
| 4.2   | El Sistema Mexicano de Promoción Externa (SIMPEX)  | 104 |
| 4.3   | Importancia de la IED dentro de la Inversión Nacional y su grado de dominio en la Industria Manufacturera Nacional | 114 |
| 4.3.1 | Comportamiento de la Inversión Extranjera durante el período de 1982 a 1993  | 123 |
| 4.3.2 | Sectores económicos preferidos por los capitales foráneos  | 127 |
| 4.3.3 | Generación de empleos  | 131 |
| 4.4   | Efectos de la IED en el sector externo de la economía mexicana   | 133 |
| 4.4.1 | Balanza Comercial  | 139 |
| 4.4.2 | El pago de regalías  | 140 |
| 4.5   | La nueva Ley sobre la Inversión Extranjera Directa   | 141 |
| 4.5.1 | Análisis comparativo entre el régimen de IED anterior y la nueva Ley de Inversión Extranjera                       | 142 |
| 4.6   | Perspectivas de la IED ante el Tratado Trilateral de Libre Comercio  | 143 |

**ANEXO ESTADISTICO** 151

**CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES** 173

**BIBLIOGRAFIA** 180

## **INTRODUCCION**

Recientemente se ha escrito mucho sobre el tema de la Inversión Extranjera Directa (IED), debido a que el fenómeno ha cobrado gran trascendencia a nivel mundial, ésto debido al constante incremento de los flujos financieros o de inversión que se dan a nivel internacional. La importancia de los acontecimientos nacionales e internacionales, obligan a adoptar nuevas y más ágiles concepciones en la materia.

La IED cumple una función creciente en el proceso de desarrollo de los países receptores, especialmente en el caso de los que aún se encuentran en vías de industrialización, debido a las enormes necesidades financieras que éstos enfrentan. La evaluación del papel que debiera asignársele resulta ser una actividad indispensable para los gobiernos a fin de formular eficazmente una política que considere los costos y beneficios inherentes y que permita determinar la función que se le atribuirá dentro de la política económica del país.

La IED desempeña un papel fundamental, toda vez que las empresas transnacionales y el capital foráneo constituyen los agentes principales del desarrollo tecnológico y la complementación económica entre países. Debido a ello, los avances en el proceso de globalización se han visto acompañados por un significativo crecimiento de los flujos mundiales de IED. El monto promedio de emisión y recepción pasó de 55,192 millones de dólares en 1985 a 188,014 millones de dólares en 1993, con una tasa de crecimiento media anual de 16.6%, tasa superior a la registrada por las exportaciones mundiales (11.1%). Asimismo, en 1994 se registraron cerca de 38,000 empresas transnacionales con aproximadamente 207,000 filiales alrededor del mundo.

En este marco se suscribe la estrategia económica que México adoptó a partir de 1989, la cual buscó restablecer el crecimiento, redefiniendo la participación del país en el ámbito mundial, mediante la apertura a los flujos de mercancías y capitales; el saneamiento de las finanzas públicas; la menor participación del Estado como agente rector del mercado; la integración comercial a través de acuerdos y convenios de cooperación, y la promoción de la inversión privada, tanto nacional como extranjera.

Por lo anterior, el propósito del presente trabajo es analizar el motivo de la constante y creciente promoción de la Inversión Extranjera Directa (IED), así como el fundamento económico y político por el que se permite el acceso de los flujos de capital externo en áreas reservadas anteriormente al Estado o a mexicanos.

Específicamente se estudiará la legislación aplicada durante los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, destacando el desempeño de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, así como el funcionamiento del Mecanismo de Sustitución de Deuda por Inversión (SWAPS). También, se realizará un análisis

comparativo entre el régimen de inversión extranjera anterior y la nueva Ley de Inversión Extranjera.

Trataremos de conocer la estructura y características de la industria manufacturera, especialmente en lo concerniente a la problemática que enfrentan las micro, pequeñas y medianas empresas.

Asimismo, se estudiará el comportamiento de la IED y su respuesta a las variaciones de la economía mexicana durante el período señalado, así como su incidencia en la Balanza de Pagos del país y su vinculación con el desarrollo e innovación tecnológica.

Se pondrá especial énfasis en las Alianzas Estratégicas y sus modalidades, para lo cual se analizará el funcionamiento del Sistema Mexicano de Promoción Externa (SIMPEX). Igualmente, se determinarán los montos de IED que han ingresado al país durante el período de estudio.

De esta forma, el punto central es tratar de demostrar la hipótesis seleccionada, acerca de que las expectativas gubernamentales de desarrollo económico y crecimiento de la industria manufacturera, han generado nuevos mecanismos y programas para la promoción y apertura de la IED, en sectores económicos en los que no se permitía el capital foráneo, o en aquellos en los que no podía participar en forma mayoritaria.

Es evidente que no existe una fórmula económica sobre el papel que debe desempeñar la IED que pueda dar gusto a todos, y en México, que es una nación en desarrollo y que se encuentra geográficamente situada al lado de la primera potencia mundial, resulta complicado conservar una serena visión en lo que a su valoración se refiere.

Se ha desglosado el presente trabajo en cuatro capítulos, realizando en el primero una breve descripción acerca de los orígenes de la IED, destacando el caso particular de nuestro país. Igualmente, se abarca el comportamiento de la IED desde sus orígenes hasta 1982, resaltando la importancia de la misma durante el período porfirista, señalando además los cambios que se presentaron en materia jurídica hasta antes de nuestro período de estudio. Finalmente, se hace un pequeño análisis de la situación económica actual de México.

En el segundo capítulo se estudia el comportamiento y la problemática que enfrenta la micro, pequeña y mediana empresa, así como las características de las empresas transnacionales. En el tercer capítulo se hace referencia a los diferentes ordenamientos jurídicos que han regulado recientemente a la IED.

En el último capítulo se analiza el Sistema Mexicano de Promoción Externa y su vinculación con las alianzas estratégicas, se examina el comportamiento de la IED

**durante el período 1982-1993, su influencia en el sector externo, específicamente en cuanto al comportamiento de la balanza comercial de las empresas de capital foráneo, así como su incidencia en el empleo y se realiza un análisis comparativo de la nueva ley sobre IED con respecto a su antecesora.**

**Se aborda la existencia de la IED, analizando para el caso de México sus repercusiones, con el deseo de ser lo más objetivo que sea posible.**

## CAPITULO I MARCO TEORICO-HISTORICO DE REFERENCIA

### 1.1 El concepto de Inversión Extranjera

Para estar en condiciones de integrar el concepto de lo que se entiende por inversión extranjera, es necesario analizar el significado de una de las palabras que conforman esta expresión.

Para los diccionarios generales inversión es definida como "acción y efecto de invertir, actuar, transformar las cosas o el orden de ellas".<sup>1</sup>

Desde el punto de vista de la finalidad, la inversión persigue el lucro, es decir, alcanzar un beneficio económico, con la salvedad de que la ganancia es el fin, pero éste no siempre se alcanza.

Históricamente la inversión en el mundo se vincula con los orígenes del trabajo productivo y la formación del capital que, según varios autores, consiste en el trabajo acumulado.

"La inversión implica un sacrificio presente con el fin de obtener beneficios futuros...Desde el punto de vista del sujeto individual, la decisión de invertir está ligada por una parte, al consumo y, por otra, a la acumulación de riqueza capital...La moderna teoría de la inversión fue propuesta en su forma clásica por Irving Fisher, quien la considera como un medio para lograr un patrón óptimo de consumo a lo largo del tiempo; más bien que como un proceso de acumulación".<sup>2</sup>

Inversión es un concepto económico, cuyo significado fundamental consiste en poner a trabajar una suma de capital para obtener una ganancia o utilidad.

En la economía, la inversión es el destinar parte de los ingresos con propósitos diferentes al del consumo. Prestar dinero, comprar un bien inmueble y en general adquirir cualquier clase de activos, son formas de invertir. Para poder invertir, es necesario que se consuma menos de lo que se percibe. El balance resultante que conforma el ahorro, es el que puede ser invertido.

"Todo mundo está de acuerdo en que ahorro significa el excedente del ingreso sobre los gastos de consumo".<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Diccionario Porrúa de la Lengua Española, Editorial Porrúa 19a. Edición. México 1972. pág. 412.

<sup>2</sup> Jack Hirsleifer, artículo La Decisión de Invertir en Enciclopedia de las Ciencias Sociales. Aguilar S.A. de Ediciones, Madrid, 1975. Tomo VI, págs. 268-277.

<sup>3</sup> John Maynard Keynes, Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero, Fondo de Cultura Económica, Octava Reimpresión, México 1984, pág. 62.

Existe una estrecha relación entre el ahorro y la inversión. Sólo a través del ahorro se puede generar el capital necesario para realizar inversiones productivas, que a su vez son esenciales para la capitalización.

"La inversión depende principalmente de factores dinámicos como el crecimiento de la población, la expansión geográfica y el progreso técnico. Además la inversión está determinada por el tipo de interés y la eficacia marginal del capital; el interés a su vez depende de la preferencia de liquidez y el volumen del dinero".<sup>4</sup>

Aunque la promoción de la inversión como elemento fundamental de la política económica de cualquier país resulta claro, en la práctica no es tan fácil de lograr, porque frecuentemente se carece de recursos financieros suficientes para cubrir satisfactoriamente las necesidades de inversión. Esta situación es común en los países en desarrollo, ya que los países industrializados y algunas de sus empresas transnacionales, cuentan con recursos económicos derivados de sus altas utilidades, las cuales pueden destinar a la inversión, dando lugar al proceso de acumulación y concentración del capital.

Existen varias clasificaciones para la inversión, una de ellas divide a la inversión en: privada, pública y extranjera. La primera, está representada por todas las compras de bienes de capital realizadas por las personas, negocios e instituciones, siendo los bienes de inversión duraderos y en general rinden servicios durante cierto número de años.

La inversión pública, se realiza por razones políticas, diplomáticas, militares u otro tipo de razones que pueden prestar poca atención a su rendimiento. El problema consiste en considerar las ventajas políticas o de otro tipo frente al rendimiento adicional que la inversión hubiera producido en otro lugar.

A nadie puede escapar que la inversión, bien sea pública o privada, es importante puesto que sólo a través de ella puede ampliarse la base productiva de una sociedad. También resulta claro que en toda inversión hay el propósito de alcanzar un beneficio, que puede ser de diversa índole, pero el cual resulta su motivación y fundamento.

Por su parte, la inversión extranjera, implica adquirir en propiedad los títulos sobre la riqueza real de las personas o gobiernos nacionales por parte de extranjeros. Esta forma de inversión por parte del exterior puede asumir la forma de préstamos o créditos otorgados a los gobiernos o a la iniciativa privada de otros países, adquisición por parte del gobierno o de los ciudadanos de un país, de activos en el extranjero que puede ser en forma de depósitos bancarios, letras de gobiernos

---

<sup>4</sup> Martina Laguna Juárez, *Economía de México*, Dirección de Publicaciones, México, 1985, Instituto Politécnico Nacional, pág. 129.

extranjeros, valores industriales o gubernamentales, títulos de tierras, edificios y bienes de capital.

A su vez, existen clasificaciones para la inversión extranjera, el maestro Ramos Garza dice que existen dos formas fundamentales de inversión extranjera, la directa y la indirecta.

"La inversión extranjera directa es aquella efectuada por particulares para el establecimiento, mantenimiento o desarrollo de toda clase de negocios, también particulares, en un país extranjero. Puede efectuarse a través del otorgamiento de toda clase de créditos a personas físicas y morales del país receptor, cuya única finalidad y atractivo consiste en la obtención del interés pactado".<sup>5</sup>

La inversión extranjera indirecta (IEI), es aquella efectuada generalmente a través de préstamos entre gobiernos, empresas públicas o a través de la colocación de valores bursátiles oficiales del país que recibe el crédito en las bolsas de valores del país que lo otorga.

En tanto que la inversión extranjera indirecta se orienta al otorgamiento de préstamos y adquisición de valores bursátiles, la inversión extranjera directa (IED), implica el control de empresas o negociaciones en las que participa el inversionista extranjero.

"Las inversiones privadas en el extranjero se harán normalmente con la esperanza de obtener un tipo de interés superior o mayores dividendos u otros tipos de renta de los que pueden obtenerse en el interior del país, en la expectativa de variaciones en los tipos de cambio, o por temor a cambios políticos o fiscales en el país de origen de los capitales".<sup>6</sup>

Una visión más simplista de la anterior clasificación, nos llevaría a considerar que la IED es la que llega y se establece en el proceso de desarrollo de las empresas en México, ya sean manufactureras, comerciales o de servicios, mientras que la IEI, básicamente se destina a actividades de financiamiento gubernamental o a actividades especulativas. En este sentido, generalmente vinculamos el término de IEI con deuda externa.

El Fondo Monetario Internacional en su metodología de Balanza de Pagos define a la IED como la participación del 10% o más de las acciones con capacidad de voto en una empresa extranjera.

---

<sup>5</sup> Ramos Garza, Oscar, México ante la Inversión Extranjera. Docal Editores, S.A. 1a. Edición. México 1974. pág.3

<sup>6</sup> Martina Laguna, op. cit., pág. 132.

Otra definición establece que la IED es aquella que realizan extranjeros no residentes en el país, pero que mantienen un interés y participan efectivamente en la dirección y explotación de una empresa que opera en la economía nacional.

Específicamente en México, de acuerdo con lo que establece la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (LIMRIE), se considera IED la que se realice por:

- I Personas morales extranjeras;
- II Personas físicas extranjeras;
- III Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica, y
- IV Unidades económicas extranjeras en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en la que los extranjeros tengan por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Sobre este último punto, es importante aclarar que una empresa mexicana que tenga hasta 49% de capital extranjero, se considera como nacional al momento de realizar inversiones en otras empresas mexicanas. Respecto a la facultad de determinar el manejo de la empresa, una de las situaciones importantes se refiere al porcentaje de administradores extranjeros que tiene la empresa, considerándose también el 49% como límite máximo.

Es indiscutible que después de la catastrófica historia de la crisis de la deuda de la década pasada, que nos llevó a un atraso sin precedentes, el financiamiento en el esquema neoliberal, se basa en la inversión extranjera directa y no en la deuda, sin embargo las características de la inversión extranjera son muy singulares. Se basan en la confianza, en la garantía de las medidas gubernamentales, en las cifras macroeconómicas y en los rendimientos financieros.

Es por ello que ante cualquier cambio de tendencia, cualquier desconfianza generalizada (justificada o no) en el inversionista extranjero, generará una salida de capitales con efectos devastadores para cualquier economía en desarrollo.

## **1.2 Orígenes y Causas de la Inversión Extranjera Directa**

El tema de la IED no es reciente, arranca con la Revolución Industrial y la Internacionalización de las Empresas, y en los últimos tiempos ha venido ganando un auge considerable.

"A partir de la Revolución Industrial, se origina la división del trabajo, que si bien comienza a aplicarse específicamente en Gran Bretaña, se extiende posteriormente al resto del mundo y constituye hoy en día la división internacional del trabajo, que junto con otros fenómenos, como el progreso en las comunicaciones y la creciente

interdependencia que vincula a los países, hace que se extienda la inversión extranjera".<sup>7</sup>

La expansión del mercado mundial fue una de las condiciones necesarias para la difusión del capitalismo a nivel mundial, pero la expansión y profundización del mercado mundial dejó de ir asociada primordialmente a la exportación de mercancías, para adoptar cada vez más la forma de movimientos transnacionales de capital.

"Lo que caracteriza al capitalismo moderno, en el que impera el monopolio, es la exportación de capital. El capitalismo es la producción de mercancías en el grado más elevado de su desarrollo, cuando incluso la mano de obra se convierte en mercancía. El incremento del cambio tanto en el interior del país como, particularmente, en el terreno internacional, es el rasgo distintivo característico del capitalismo".<sup>8</sup>

La exportación de capitales se generaliza en una etapa precisa del desarrollo capitalista, la etapa de los monopolios, durante la cual los cárteles y trusts dominan amplios sectores de la producción de los países más desarrollados.

"Desde el inicio, la exportación de capitales revistió diversas formas de empréstitos gubernamentales, de inversiones directas de empresas, sea de participación total o parcial, la compra de acciones de empresas extranjeras o las aperturas de crédito entre las instituciones bancarias de diferentes países. De estas modalidades, la predilecta para la expansión ha sido la inversión directa, en virtud entre otras motivaciones, de la obtención a menor costo de ciertos insumos y transporte de productos intermedios preferentemente sobre los productos finales".<sup>9</sup>

La exportación del modo de producción capitalista a los países coloniales o semicoloniales, es la exportación del capitalismo de los monopolios. Los importantes capitales necesarios para crear empresas coloniales, el estricto control que ejercen los grandes bancos sobre el mercado de capitales, la aparición de trust verticales que monopolizan la producción de materias primas, la necesidad de eliminar al máximo la competencia en el interior de los sectores capitalistas de la economía colonial, con objeto de garantizar las ganancias, implican que la producción de los países coloniales para el mercado mundial este concentrada aún más que en los países desarrollados.

---

<sup>7</sup> Jaime Alvarez Soberanis, El Régimen Jurídico y la Política en Materia de Inversiones Extranjeras en México, Editorial Themis, México, 1ª Edición 1990, pág. 29.

<sup>8</sup> V. I. Lenin, El Imperialismo, Fase Superior del Capitalismo, Ediciones en Lengua Extranjera, 4ª Impresión, Pekín 1975, pág. 76.

<sup>9</sup> Martha Aguirre Jiménez, Hacia un Control Administrativo en el Ambito Tributario de la Inversión Extranjera Directa, Ediciones INAP, México, 1ª Edición 1984, págs. 15 y 16

"Mientras el capitalismo es capitalismo, el exceso de capital no se consagra a la elevación del nivel de vida de las masas en un país determinado, ya que esto significaría la disminución de las ganancias de los capitalistas, sino al acrecentamiento de estos beneficios mediante la exportación de capital al extranjero, a los países atrasados. En estos países atrasados el beneficio es extraordinariamente elevado, pues los capitales son escasos, el precio de la tierra relativamente poco considerable, los salarios bajos, las materias primas baratas. La posibilidad de la exportación de capital está determinada por el hecho de que una serie de países atrasados se hallan ya incorporados a la circulación del capitalismo mundial, han sido construidas las principales líneas ferroviarias o se ha iniciado su construcción, cuentan con las condiciones elementales de desarrollo de la industria, etc. La necesidad de la exportación de capital es debida al hecho de que en algunos países el capitalismo ha "madurado excesivamente" y (en las condiciones creadas por el desarrollo insuficiente de la agricultura y la miseria de las masas) no dispone de un terreno para la colocación "lucrativa" del capital".<sup>10</sup>

De esta forma, la concentración de capital industrial y la formación de convenios de grupos y trusts capitalistas, conducen a la integración de monopolios en diversos sectores industriales, los cuales por esta asociación obtienen extraordinarias ganancias, originadas en parte por las ventajas de su gran productividad, la cual contradictoriamente conduce a una saturación del mercado interno y a la imperiosa necesidad de buscar mercados más amplios en donde colocar sus productos.

"Los movimientos de capital se inducen también debido a diferencias internacionales en las tasas de rédito esperadas. El capital en préstamo tiende a moverse hacia países donde las tasas de interés son superiores a las nacionales, tomando en cuenta cualquier grado diferencial de riesgo que pueda existir. Así mismo, el capital de inversión o de participación busca regiones en las que pueda obtener las máximas tasas de réditos esperadas, para un determinado grado de riesgo".<sup>11</sup>

Hay países que son fuente de capitales y exportadores de este insumo económico, como los denominados países industrializados. Sin embargo, hay países como el nuestro, cuyo ahorro nacional resulta insuficiente para satisfacer sus necesidades económicas y para ellos es importante obtener financiamientos del exterior.

Los países en desarrollo padecen una constante necesidad de flujos financieros para solventar las apremiantes necesidades de desarrollo y bienestar para su población. Este fenómeno ha ocasionado que se considere a la Inversión Extranjera Directa como un recurso de creciente y gran importancia.

---

<sup>10</sup> V.I. Lenin, op. cit., págs. 77 y 78

<sup>11</sup> Delbert A. Snider, Introducción a la Economía Internacional, Unión Tipográfica Editorial Hispanoamericana, S.A. de C.V., México, 1983, págs. 136 y 137.

"Una de las formas -de seguro la más importante- que toma, a su vez, la inversión extranjera directa son las llamadas empresas transnacionales...la etapa de librecambio en el capitalismo va siendo desplazada por la etapa monopolista, caracterizada por el constante y creciente proceso de concentración y centralización del capital y dando lugar a la formación de grandes, gigantes empresas cuyos límites de acción empezaron a traspasar, a traspasar sus fronteras nacionales (transnacionales), dándose de esa manera una de las formas más particulares y concretas de la exportación de capitales".<sup>12</sup>

"A los países emisores, su inversión les permite acelerar la tasa de acumulación de capital, al ampliar sus operaciones, al penetrar en nuevos mercados, así como una más eficiente explotación de sus tecnologías y otros beneficios. Desde la perspectiva de los países receptores, la IED implica, entre otras cosas, ingreso de divisas, y, sobre todo, acceso al uso de los activos intangibles como la tecnología, las técnicas administrativas, de mercado y los canales de comercialización para la exportación de productos manufacturados localmente".<sup>13</sup>

Sin embargo, no podemos dejar de lado los problemas inherentes a la IED, como es la dependencia a intereses y políticas extranjeras, el acceso a tecnologías obsoletas y la salida de capitales por remisión de utilidades, que en algunos casos superan la inversión original.

"Según algunos autores, el proceso tradicional de penetración de las empresas transnacionales normalmente se inicia con la exportación de sus productos a otros países en los que posteriormente establecen oficinas de representación para su venta. El siguiente paso es la concesión de licencias para el uso de sus patentes y marcas y la prestación de asistencia técnica a compañías locales que producen y venden sus artículos. Finalmente, culmina este proceso con la adquisición de establecimientos locales para instalarse como productores en el extranjero o a través de subsidiarias total o parcialmente propiedad de la matriz, pero generalmente controladas por ellas".<sup>14</sup>

Otros autores opinan que la expansión de las empresas transnacionales responde básicamente a la necesidad de diversificar la producción para enfrentar la competencia, y hay también quienes sostienen que el fenómeno obedece a la dinámica de los cambios en los procesos productivos, que obliga a la integración horizontal o vertical, a fin de lograr un uso más eficiente de las economías a escala.

---

<sup>12</sup> Bernardo Olmedo Carranza, Capital Transnacional y su Consumo, Instituto de Investigaciones Económicas, U.N.A.M., México 1986, pág. 22.

<sup>13</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 31.

<sup>14</sup> Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero, La Inversión Extranjera en México, Fondo de Cultura Económica, 1ª Edición, México, 1973, pág. 14.

En el caso de las empresas de origen estadounidense, son muy diversas las causas que incidieron en el establecimiento o ampliación de sus plantas fabriles en el exterior. Entre las causas destaque la existencia de cuotas y tarifas que limitaron la entrada de sus productos a varios mercados; el exceso de capacidad instalada en las plantas al término de la Segunda Guerra Mundial y por supuesto la búsqueda de más altas tasas de rendimiento.

Actualmente ningún país puede permanecer aislado de los demás, porque necesita hacerse de bienes y servicios importados, o requiere exportar sus excedentes de producción a otras naciones. La economía internacional en este sentido, involucra el movimiento de personas, bienes y capitales, los cuales se han visto incrementados recientemente con los esfuerzos de integración de los mercados.

No cabe la menor duda de que la IED cumple una función cada vez más importante en el proceso de desarrollo de los países receptores, especialmente cuando se trata de aquellos que se encuentran en vías de industrialización. Estos países generalmente no pueden satisfacer por sí mismos sus necesidades de financiamiento, o bien, están endeudados y ya no pueden acceder a nuevos créditos, por tanto la contemplan como una fuente alterna de financiamiento.

Es indiscutible sin embargo, que no todo es bueno en la IED. Una de las críticas más constantes que merece la IED, es la que sostiene que es causante de un elevado monto de importaciones. También lo es, la de que genera dependencia hacia centros de decisión económica ubicados en el exterior, o la de que trae como consecuencia, en el mediano y largo plazo, mayores egresos de divisas que las que aporta.

### **1.3 Las Inversiones de Capital en México**

México comienza en 1821 lo que podría denominarse vida independiente, esta etapa se caracteriza por una gran inestabilidad y frecuente cambio de sus gobiernos.

"Durante sus primeros cincuenta años de independencia, los asuntos de México fueron dirigidos por más de cincuenta gobiernos, así como por treinta diferentes hombres actuando como presidentes".<sup>15</sup>

No obstante que México contaba con abundantes materias primas y recursos naturales, la inestabilidad económica y política impidieron que la inversión extranjera ingresara al país durante sus primeros años como nación independiente.

---

<sup>15</sup> Roger D. Hansen. La Política del Desarrollo Mexicano, Siglo XXI Editores, 1a. edición, México, 1980, págs. 19 y 20.

Las primeras inversiones que se realizan en México provienen de Inglaterra entre 1824 y 1825, canalizándose a la explotación de recursos naturales, especialmente en el sector minero, con la extracción de metales preciosos.

Las inversiones en este período ascendieron aproximadamente a 10 millones de pesos, monto importante en la historia de México, ya que aún no se consolidaba como una nación totalmente independiente.

El país se caracterizaba por una larga y problemática historia financiera. La deuda externa constantemente se renegociaba para diferir su pago y para conseguir nuevos créditos. En esta época se encuentran todo tipo de incidentes, entre los que destacan las condiciones francamente desfavorables de los préstamos y la amenaza constante de guerra con los países acreedores.

Cabe destacar que durante el período de gobierno del Presidente Juárez (1858-1872), se dieron las condiciones para el establecimiento del capital extranjero en México, las cuales se acentuaron durante la etapa del porfiriato.

Entre sus aportaciones más importantes destacan el deslinde de terrenos baldíos, el establecimiento de bancos hipotecarios, el otorgamiento de concesiones para la construcción de ferrocarriles y líneas telegráficas, entre otros. Estos factores vinieron posteriormente a alentar la llegada de capitales extranjeros.

"Las dos décadas que van de 1855 a 1875 son de vital importancia como antecedente para la implementación del Capitalismo Industrial en México. En este período tuvo lugar un torbellino social de luchas en medio de las que se consolidaron transformaciones políticas que venían efectuándose desde décadas antes. Se iniciaron grandes cambios agrarios correspondientes al proceso de explotación característica de la acumulación originaria que habrían de consolidarse en el porfiriato, después de más de cuarenta años de violencia, despojos y repartos de tierras públicas. Las profundas transformaciones también fortalecieron estructuras coloniales de sólido raigambre como fue la hacienda... Se redujo radicalmente el poder económico de la iglesia... Se iniciaron obras de infraestructura esenciales y se introdujeron cambios tecnológicos al calor de la guerra y la invasión".<sup>16</sup>

#### **1.4 El Porfiriato**

En un clima de grandes y graves desproporciones económicas, el régimen porfirista inició, aunque con poderío político resultante del triunfo militar, con problemas económicos, soportando sus expectativas de desarrollo precisamente en la

---

<sup>16</sup> Sergio de la Peña, *La Formación del Capitalismo en México*, Siglo XXI Editores, 10a. edición, México 1983, pág. 123.

inversión de los capitales extranjeros. En parte el conocimiento de la situación actual de la inversión extranjera en nuestro país, debe fundamentarse en considerar su origen más relevante dentro del contexto del régimen porfirista.

"Se puede observar que después del triunfo republicano sobre Francia y los conservadores en 1867 siguió un breve período de ajustes correspondientes a la restauración de la República que sirvió para consolidar política y socialmente al liberalismo y hacer definitivas las reformas. A continuación y como culminación del proceso de transformación liberal llegó al poder la pragmática corriente porfirista. Su triunfo político fue evidencia de que los preparativos eran suficientes y ahora se debía emprender la construcción del capitalismo en otro nivel abriendo canales de transformación de las relaciones de producción...En ello colaboró sustancialmente la política liberal de modernización a toda costa y a todo precio. Las condiciones estaban dadas y se había emprendido, por fin, el accidentado y revolucionario camino del capitalismo...Se efectuaron transformaciones sociales y también la construcción de enormes obras públicas. Proliferaron los grandes negocios y los descomunales despojos. Todo era en grande; las transformaciones, los éxitos y los errores. Era en síntesis, la crueldad y las ventajas de la implantación plena del modo de producción capitalista".<sup>17</sup>

En este período se realizó un cambio totalmente radical en la historia de México, ya que se establece una estabilidad política implantada por la fuerza, la cual sienta las bases para lograr un mayor desarrollo económico del país. Esto se realizó mediante la expedición de nuevas leyes, decretos y otras normatividades, con el fin de fomentar la productividad del país. De esta forma, resultaba indispensable contar con recursos adecuados para comunicar al país con el exterior y dotarlo de las obras y servicios públicos necesarios.

El propio Gobierno logra con sus políticas que fluya la IED. Se obtiene éxito en la tarea promocional y a través de la IED, pueden construirse y desarrollarse los ferrocarriles, el comercio y la minería. En estos tres sectores la IED juega un papel primordial.

El desarrollo porfirista se basaba en la convicción de que la vinculación de la nación con el exterior habría de producir los impulsos del progreso. El objetivo de crear una base productiva sana se consideraba que estaba obstaculizada por la inexistencia de capitales nacionales; por la rigidez e ineficiencia de los canales de crédito y de comercialización; por la inestabilidad política; por la falta de políticas de fomento; por el enorme peso de un sistema impositivo de marcado acento colonial y por ser la administración pública poco efectiva financiera y organizativamente para el nuevo entorno económico.

---

<sup>17</sup> Sergio de la Peña, op. cit., pág. 158.

Se esperaba que la construcción de un sistema de transporte y comunicación (ferrocarriles, correos y telégrafos) colocarla a la nación en el camino del desarrollo económico. Otro aspecto importante era la necesidad de explotar los abundantes recursos naturales que permitirían iniciar la expansión manufacturera y la creación de una agricultura próspera. Sin embargo, por la pobreza de las finanzas públicas, era esencial su depuración para fortalecer su capacidad económica y restablecer el crédito externo de la nación. Por ello, resultaba importante el arreglo y amortización de la deuda externa, con lo cual se podrían contratar nuevos créditos para construir las obras públicas básicas, y se atraerían inversionistas privados del exterior para el desarrollo de empresas de todo tipo, empezando por las dedicadas a la explotación de los recursos.

La economía observó en el periodo porfirista un poderoso desarrollo en diversas actividades económicas. Entre otras estaban las de exportación, estimuladas por el auge mundial y las internas inducidas por éstas, por la llegada de inversiones y por la elevación explosiva del gasto público, así como por la expansión del sistema crediticio y financiero privado.

Al iniciar la época porfirista, el país se encontraba con un grave déficit financiero para iniciar las transformaciones capitalistas que se pretendían. La obtención de recursos crediticios del exterior e inversiones privadas para explotar los bienes naturales y fundar industrias se consideraba además de válido, el único medio accesible y adecuado para el país. Sin embargo, su presencia debería ser temporal, ya que la riqueza producida haría posible rescatar esas actividades.

A efecto de contar con los elementos adecuados para el desarrollo en materia de infraestructura, la política económica del presidente Porfirio Díaz tuvo su base en los capitales extranjeros.

Durante los primeros años del porfiriato ningún progreso efectivo alcanzaron las inversiones extranjeras originadas por concesiones administrativas, pues los ferrocarriles no pasaron de proyectos. Otro género de inversiones (propiedad agrícola y minas), en cambio, tuvo mejor suerte en las zonas de la República Mexicana donde la ley lo consentía.

Los últimos meses de la primera presidencia de Díaz y los cuatro años del período de González (1880-1884) marcan un reajuste en la política mexicana sobre inversiones extranjeras. Durante estos años se remueven los obstáculos que se oponían o molestaban las inversiones estadounidenses.

Bajo este contexto, las inversiones extranjeras fueron el motor para el auge de la economía mexicana durante el porfiriato, ya que en este período se obtuvo un importante avance. No obstante lo anterior, poco progreso mostraron estas inversiones en los primeros años del régimen. Para el año de 1884 la inversión extranjera ascendía a 100 millones de pesos.

La IED tuvo un crecimiento acelerado en los años posteriores, registrando para 1905 un monto acumulado de 1,650 millones de pesos. Las principales inversiones se realizaron en el sector Ferroviario (40.3%), en Bancos y en Minería (17% respectivamente). (Ver Cuadro No. I)

El sector de más crecimiento fue el ferrocarrilero. Para 1876 México había construido solamente 640 kilómetros de vías, el camino para la expansión ferroviaria en México fue preparada ante todo por la rápida extensión de la línea hasta la frontera norte mexicana en los primeros años de 1880. En tres años, intereses de Estados Unidos obtuvieron concesiones para construir cinco sistemas de ferrocarriles, comprendiendo un total de 4,000 kilómetros y subsidios por 32 millones de pesos. (Ver Cuadro No. II)

Para finales del Porfiriato se registraban 3,400 millones de pesos. Un tercio de ésta cantidad se encontraba concentrada en ferrocarriles, 24% en minas y metalurgia, 15% en bonos de la deuda pública y 7% en servicios públicos. Entre el 3% y el 6% correspondía a la proporción invertida en bienes raíces, bancos, comercio, industrias y petróleo respectivamente.

Respecto al origen de la inversión extranjera, destacaba la estadounidense con el 38% del total, y estaba concentrada casi en su totalidad en los ferrocarriles y minería. La Gran Bretaña mantenía en propiedad el 29% de la inversión externa y estaba aplicada principalmente en ferrocarriles, servicios públicos y minería, aunque en deuda pública, bienes raíces y petróleo también eran elevados sus intereses. Francia por su parte detentaba el 27% de la inversión, teniendo altos intereses en bonos de la deuda, ferrocarriles, minas, bancos, industria y comercio.

"Algunas actividades se encontraban particularmente invadidas por el capital extranjero, como la minería y el petróleo, en las que en 1910 el 90% de la inversión fija era del exterior, en su inmensa mayoría norteamericana (80%). La creciente influencia de los Estados Unidos explican que en 1910 se registrase sólo en las actividades agrícolas la presencia de 10 mil ciudadanos estadounidenses, en tanto que no había más de 500 súbditos ingleses en todas las actividades. En lo que se refiere al petróleo, para 1910 ya era una industria de gran producción, su creciente importancia lo convirtió en fuente de disputas entre los inversionistas estadounidenses e ingleses. Porfirio Díaz, en su intento de equilibrio político externo, dio cierta preferencia a la Shell de origen inglés, para compensar la poderosa influencia de los Estados Unidos, con gran irritación de ésta. Ello se afirma que fue un factor determinante del apoyo de empresas petroleras estadounidenses a la revolución de 1910 contra el dictador".<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Chávez Orozco, Rippey J. F. y Goldschmidt A. citados por Sergio de la Peña, op.cit., págs. 176 y 177.

A pesar de los elevados estímulos generales que el porfirismo concedió a la inversión extranjera, la agricultura no alcanzó los niveles de inversión de la minería o la industria. Los inversionistas fueron sobre todo estadounidenses que se localizaron principalmente en las regiones fronterizas.

"Durante los años del porfirato, se produjo un importante desarrollo del capitalismo. Sin embargo, esa transformación se realizó desde arriba, por la vía más reaccionaria posible. En lugar de ser desmembradas, las haciendas semif feudales recibían todo el apoyo estatal para iniciar su desarrollo capitalista. El peón no fue liberado de la explotación feudal, sino que a ello vino a añadirse la terrible intensificación del trabajo, propia de la explotación capitalista. El estado porfiriano promovía el desarrollo del capitalismo, pero lo hacía por una vía acorde con los intereses conservadores de los terratenientes aburguesados, los grandes comerciantes y los monopolios extranjeros".<sup>19</sup>

Cabe destacar que en este período, la importancia del capital extranjero dentro de las actividades manufactureras es todavía incipiente, toda vez que su participación apenas alcanzaba un 3.9% del total de la inversión exterior.

"En la época porfirista la industria no estaba llamada a desempeñar un papel dominante como fuente de ocupación de la mano de obra ni como eje de transformación burguesa. Su demanda de trabajo fue escasa y con una dinámica tan leve (menor que el crecimiento de la población total que fue del 1.1% anual y desde luego que el de la población urbana), que es difícil atribuirle un peso de importancia en el mercado de trabajo".<sup>20</sup>

La prolongada presencia del porfirismo se debió, en gran parte, al fastuoso impulso económico que produjo la combinación de la enérgica transformación capitalista interna y el auge mundial al que México fue incorporado tanto por las irresistibles fuerzas expansivas mundiales del capitalismo como por vigorosas tendencias internas.

Durante el porfirato se logró conectar las regiones del país, estableciendo una infraestructura básica en materia de transporte interno. Se manejó un esquema de promoción de exportaciones, capitalizando la demanda mundial de los productos regionales, se conformó el inicio del desarrollo de una industria moderna mediante el impulso de una clase media productiva y de una industria moderna.

"En resumen, hasta antes de la Revolución Mexicana, lo que fundamentalmente caracterizó a la inversión extranjera en nuestro país fue que ella provino en gran parte de Inglaterra y los Estados Unidos, que al fin del periodo eran ya los primeros

---

<sup>19</sup> Enrique Semo, *Historia Mexicana. Economía y Lucha de Clases*, Serie Popular ERA, México, pág. 232.

<sup>20</sup> Sergio de la Peña, op. cit., pág. 214.

inversores; esta inversión afluó irregularmente de un año a otro; se destinó primero a los ferrocarriles, después a la minería y más tarde al petróleo; llegó a través de grandes consorcios que con frecuencia dominaban ya sus campos de operación, y en una fase temprana del desarrollo del capitalismo mexicano contribuyó a reforzar el capital monopolista; fundamentalmente consistió en inversiones directas. Aunque ya instaladas las nuevas empresas, empezaron a contratar créditos y a colocar valores de renta fija, principalmente en el mercado de los Estados Unidos, e introdujeron nuevas técnicas y formas de organización más eficientes; esta inversión vino sobre todo en busca de materias primas y, en menor escala, de alimentos que requiera la rápida industrialización que por entonces tenía lugar en los Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Alemania y, por tanto, impulsó la exportación sobre todo de minerales y petróleo, y extrajo cuantiosas sumas de dinero por envío de utilidades y pagos de intereses, lo que a menudo implicó que aun siendo favorable el saldo comercial, la cuenta corriente de la balanza de pagos resultara deficitaria".<sup>21</sup>

No cabe duda que los avances económicos del porfiriato, se sustentaron en los capitales extranjeros, lo cual tuvo como consecuencia una mayor dependencia, tanto política como económica del exterior -Estados Unidos principalmente-. Sin embargo, como condición se tuvieron que proteger y garantizar a un alto precio los capitales extranjeros. Igualmente no podemos dejar de lado la intensa explotación de la población, que condujo a una gran desigualdad social, que a fin de cuentas sería una de las causas de la caída del gobierno de Porfirio Díaz.

Así pues, es evidente que las inversiones extranjeras no reportaron todos los beneficios que nuestro país tenía derecho a esperar, y en cambio le significaron algunos perjuicios. Sin embargo, miradas en conjunto, a pesar del alto costo de algunas, aquellas inversiones fueron provechosas, pues aceleraron el tránsito de su estructura económica y social del feudalismo agrícola de las haciendas a una incipiente industrialización.

### **1.5 El Período Revolucionario**

La Revolución constituye el acontecimiento más relevante en la historia del país en los últimos cien años. Por una parte, se registró la pérdida de vidas humanas y de bienes materiales, ya que el cambio de poderes se llevó a cabo por la fuerza de las armas, pero por la otra, también trajo consigo transformaciones importantes al permitir la expresión política de los sectores mayoritarios, la sustitución del sistema de tenencia de la tierra; extender la seguridad social y otros beneficios que se prepararon para el pueblo.

---

<sup>21</sup> Alonso Aguilar M. Citado por Jaime Alvarez Soberanis, op. cit., pág. 54.

En este período, las empresas con capital extranjero se vieron afectadas por las pérdidas materiales derivadas de la lucha armada. Además se efectuó una sustitución de la clase que obtuvo privilegios durante el régimen porfirista, los cuales se vieron amenazados y finalmente suprimidos. Las compañías extranjeras se opusieron plenamente a la Revolución porque el régimen porfirista había trabajado exitosamente para sus intereses.

En esta etapa se observa una mayor participación e importancia de la inversión estadounidense dentro de la composición del capital extranjero. Este cambio se debió, entre otras razones, a que los Estados Unidos aprovecharon las condiciones internacionales existentes en el período de 1910-1920, ya que los países de Europa disminuyeron su actividad en México debido a los acontecimientos de la Primera Guerra Mundial, con lo que la afluencia de recursos provenientes de norteamericana se incrementó.

Podría asegurarse que a partir del período antes citado, la influencia de Estados Unidos en México se torna hegemónica, influencia que se irá intensificando en los años subsiguientes y que se vuelve explosivo durante la década de los setentas, como se verá más adelante.

Durante el período revolucionario, el capital extranjero prácticamente se estanca e incluso disminuye en ciertos sectores, a excepción del petróleo y la energía eléctrica.

Siguiendo esta estrategia, se eliminaron progresivamente los intereses extranjeros en la agricultura, la infraestructura (Ferrocarriles), el petróleo, el sector bancario, la energía eléctrica y, finalmente la minería. El Estado mexicano adoptó la determinación de conservar para sí el control de varias de estas actividades económicas, por su carácter estratégico para el desarrollo del país.

"Los inversionistas extranjeros y sus metrópolis de origen, apoyaron a Victoriano Huerta y a otros elementos contra-revolucionarios y combatieron enconadamente los principios más importantes de la Revolución. Lucharon contra el artículo 27 Constitucional, especialmente las compañías petroleras, todas ellas de capital extranjero, con el resultado de que en 1938, ya terminada la etapa de lucha armada de la Revolución, el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas tomó la determinación de expropiarlas por causa de interés público".<sup>22</sup>

Ante la problemática de los conflictos y el peligro de la "amenaza nacionalista", para finales de la década de los veinte, la IED en México es muy modesta. La de los Estados Unidos se calculaba en 1,400 millones de dólares.

---

<sup>22</sup> Bernardo Sepulveda, Las empresas transnacionales en México. El Colegio de México, 1ª Reimpresión, México, 1977, pág. 108.

No cabe la menor duda de que hasta principios del presente siglo, la IED controlaba los sectores prioritarios de la economía nacional, pero a partir de la Revolución, el Estado mexicano, consciente de la necesidad de fortalecer la independencia económica del país, orientó sus esfuerzos hacia la recuperación de estas actividades estratégicas, y poco a poco fue obteniendo el control de la economía nacional.

A la terminación de la Revolución el gobierno intentó nuevamente reactivar la economía del país. Esta vez, sin embargo, el Estado concentró sus esperanzas de crecimiento en el sector privado nacional, dejando a un lado a la IED.

### **1.6 La Etapa del Cardenismo**

En el período de Cárdenas se logró el otorgamiento de un mayor beneficio para la población, sobre todo en mejoras del nivel de vida, ésto a través de la organización sindical y la reforma agraria para los campesinos, hechos que dieron una imagen de un gobierno nacionalista. Aunado a lo anterior, se nacionalizaron algunas empresas prioritarias para el desarrollo económico del país (Petróleos Mexicanos la más relevante).

"Debido a la expropiación petrolera, Cárdenas representa para los extranjeros desde entonces y hasta nuestros días la encarnación del inextinguible espíritu del nacionalismo económico que caracteriza a México. Como consecuencia de esta acción, se verificó una notoria fuga de capitales, de tal suerte que la cifra de IED acumulada en México parece que cayó a una cuarta parte del valor que tenía a mediados de los veinte".<sup>23</sup>

"En 1934, al inicio del régimen cardenista, la economía se encontraba fuertemente influenciada por los monopolios extranjeros. Los grandes monopolios norteamericanos y europeos alcanzaban un valor de 3,900 millones de pesos en 1935, en tanto que el producto nacional bruto era de 4,500 millones de pesos; cinco años después, al último año del gobierno cardenista, la IED se había reducido en un 42%, con motivo de la política marcadamente nacionalista extendida a la propiedad agraria y a la riqueza petrolera".<sup>24</sup>

Durante el período cardenista la IED se encontraba establecida de forma predominante en las siguientes actividades:

-Petróleo: 95% de la producción controlada por dos compañías estadounidenses y una angloholandesa.

---

<sup>23</sup> Ewell E. Murphy. Citado por Jaime Alvarez Soberania, op.cit., pág. 63.

<sup>24</sup> José Luis Cedeña, *México en la órbita imperial. Las empresas transnacionales*. Ed. El Caballito, Mexico, 1981, pág. 117.

**-Electricidad:** Dos grandes monopolios, uno de capital canadiense-europeo y otro estadounidense, manejaban alrededor del 90% de la industria de generación de energía eléctrica del país.

**-Minería:** Tres empresas norteamericanas controlaban el 90% del total de la producción minera.

**-Comunicaciones y transportes:** A excepción del servicio local de telégrafos y algunos servicios de teléfonos locales, en la frontera norte del país las comunicaciones por cable estaban dominadas por dos firmas norteamericanas y una sueca.

**-Ferrocarriles:** Aunque el sistema principal tenía el 51% de participación estatal, el 49% restante y una crecida deuda, estaba en manos de capitalistas extranjeros. De las otras dos firmas que disponían del 95% del kilometraje y del servicio, una era inglesa y otra de los Estados Unidos.

**-Industria:** El ensamble de automóviles, la producción de llantas, el hierro y el acero, así como la industria química estaban controladas o tenían fuerte participación estadounidense. La producción de cemento estaba controlada por los ingleses, el papel por franceses y alemanes y la industria textil por capitales franceses y españoles.

**-Comercio:** El gran comercio en la preguerra se encontraba dominado por intereses franceses. El mediano comercio y el de granos era acaparado por ciudadanos de diversas nacionalidades, especialmente españoles.

Así pues, en el desarrollo histórico de México, la IED en la época virreinal y, en cierta medida en el siglo XIX, controlaba los sectores prioritarios de la economía nacional. A partir de la revolución, el gobierno mexicano, orientó sus esfuerzos hacia la recuperación de estos sectores prioritarios, habiendo alcanzado esta meta, después de muchos sinsabores.

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

Podemos concluir que precisamente durante los años del Gobierno del Presidente Cárdenas, la IED muestra un drástico descenso, después de haber mostrado periodos de cierto crecimiento, algunos espectaculares, sobre todo durante el régimen de Porfirio Díaz.

## 1.7 El Período de 1940 a 1982

Después del gobierno cardenista, la política económica estuvo encaminada principalmente a impulsar la actividad industrial. Para ello se dió inicio al proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo final y de algunos intermedios. Precisamente debido a las necesidades de fomentar la productividad industrial del país, se vieron obligados los dirigentes de estos períodos a realizar importaciones de equipo tecnológico y a promover las inversiones de capital de los países desarrollados.

Esta política tuvo una marcada influencia en la evolución de la inversión extranjera en México, ya que las empresas extranjeras dejaron de ser casi exclusivamente comercializadoras de productos importados, para constituirse como empresas manufactureras.

"Uno de los factores externos que ayudó a consolidar este cambio, tanto en el papel del Estado como en la reorientación de la actividad económica, fue indudablemente la situación presentada por el surgimiento de la Segunda Guerra Mundial. Debido a que los grandes países capitalistas se encontraban involucrados en la guerra, sus respectivas economías se reorientaron, fundamentalmente, hacia la producción bélica. Algunos países capitalistas poco desarrollados se convirtieron -en otra fase de la división internacional del trabajo- en suministradores, de las economías avanzadas, de mercancías que requerían de una industria manufacturera para producirlos y que los países desarrollados no podían fabricar en ese momento."<sup>25</sup>

Es debido a la situación antes descrita que la IED y en particular las empresas transnacionales entran de forma acelerada a nuestro país, mostrando un cambio en su orientación para establecerse básicamente en el sector industrial. Lo anterior se ajusta perfectamente al comportamiento general de dichas empresas, las cuales participan crecientemente en la producción de manufacturas en todo el mundo. (Ver Cuadro No. III)

"La inversión extranjera en el período de postguerra, se canalizó fundamentalmente hacia plantas de ensamblado y procesado, y por lo mismo sólo presentaban subsidiarias de grandes empresas norteamericanas, principalmente, que se ocupaban de la fase final de un proceso productivo con maquinarias y activos provenientes igualmente del exterior, y ante esa situación, era difícil que este tipo de industrialización aportara de manera efectiva la integración de una industria verdaderamente nacional".<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Bernardo Olmedo, op. cit., pág. 55.

<sup>26</sup> Martha Aguirre, op. cit., pág. 28.

Los incrementos de la IED, se pueden apreciar en los datos publicados por el Banco de México y la Dirección General de Inversiones Extranjeras que presentan para el período de Avila Camacho (1940-1946), un ritmo de crecimiento del 28%. Precisamente durante este sexenio la nueva IED alcanzó un monto de 126 millones de dólares, con lo cual la IED acumulada registró 575 millones de dólares.

En la administración de Miguel Alemán (1946-52), el incremento fue del 26.8%. A pesar de ello, el crecimiento de la IED se frena temporalmente durante el período 1947-49 (decrece de 619 a 519 millones de dólares), debido a las tareas de reconstrucción de Europa y Japón como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, y al interés del capital norteamericano por asegurarse una posición importante en esas economías. A pesar de lo anterior, para 1952 el monto de la IED acumulada fue de 729 millones de dólares.

"Durante el período de Alemán esta tendencia de aumento del capital extranjero y su reorientación se afirman, e incluso se acentúan, con hechos como los siguientes: se "mexicanizan" actividades realmente de infraestructura (transportes, comunicaciones internas), se nacionaliza la industria eléctrica, hay exención de impuestos locales y federales, se implementa una política de puertas abiertas al capital extranjero, no se establece ningún control de cambios, se incrementa la desnacionalización de la industria nacional vía la compra de empresas privadas nacionales por parte del capital externo, etcétera."<sup>27</sup>

En el gobierno de Ruiz Cortinez (1952-58) el monto de la IED se incrementó en un 60.5%. Al finalizar el período, la IED acumulada alcanzó un monto de 1,170 millones de dólares. El año de 1954 se caracterizó por una etapa de restricción económica de la que se derivó la devaluación del peso mexicano. A pesar de la actitud cautelosa del entonces presidente de la república, Adolfo Ruiz Cortinez, hacia los inversionistas extranjeros, dicha actitud se modificaría al verse obligado a mostrarse más cordial con la IED, en virtud de la desfavorable posición de la balanza de pagos.

México participa en esta fase de desarrollo del capitalismo mundial, donde ocupa un determinado papel en la nueva división internacional del trabajo, lo que explica la persistente tendencia del capital extranjero a desplazarse hacia el sector industrial y, dentro de éste, particularmente a las ramas productoras de bienes de consumo.

De esta forma, durante los subsecuentes períodos presidenciales, la tendencia de la IED en general y de las empresas transnacionales en particular, fue la de abandonar las actividades de infraestructura y de producción de bienes y servicios básicos de apoyo a la industria, sectores que fueron tomados por el Estado.

---

<sup>27</sup> Bernal Sahagún V. M. Citado por Bernardo Olmedo Carranza, op. cit., pág. 58.

"Así, la IED en transportes y comunicaciones baja a menos de 1% del total después de 1965; en electricidad desaparece de hecho, debido a la mexicanización de la industria eléctrica durante los períodos de López Mateos y Díaz Ordáz; en minería su participación desciende de un 19.76% en 1950 a 5.44% en 1973, lo que muestra una tendencia del capital extranjero a dirigirse a actividades bastante más rentables."<sup>28</sup> (Ver Cuadro No. IV)

Para el régimen de López Mateos (1958-64) el incremento de la IED fue del 32.6%, aumentando 382 millones de dólares para situarse en 1,552 millones de dólares.

Durante el período correspondiente a Díaz Ordaz (1964-70), se registró un aumento del 139% en la IED para alcanzar un monto acumulado de 3,714 millones de dólares. Su política en materia de inversión extranjera le asignó a la misma un papel prioritario para acelerar el desarrollo económico, dándole la bienvenida, siempre y cuando se sujetara a la legislación, y operara en forma complementaria a los esfuerzos nacionales y al logro de los objetivos sociales del país.

Durante la década de los setentas el papel del Estado se va acrecentando como resultado de su excesivo endeudamiento externo. En el gobierno de Luis Echeverría (1970-76), se observa un aumento del 43%. La IED aumenta en 1,601 millones de dólares, para alcanzar un monto acumulado de 5,315 millones de dólares.

Por último, el incremento durante el período de López Portillo (1976-82) fue del 102.9%, (Ver Cuadro No. V). Para 1982, de acuerdo a datos proporcionados por la Dirección General de Inversión Extranjera, la IED estaba concentrada principalmente en la fabricación de sustancias químicas (18.5%), la construcción y ensamble de material de transporte (14.4), la fabricación de maquinaria, aparatos y artículos eléctricos y electrónicos (8.9%), la fabricación y ensamble de maquinaria y equipo no eléctrico (7.3%) y la manufactura de productos alimenticios (6.9%).

En cuanto a su distribución sectorial, la IED en la industria de manufacturas participaba con el 77.4%, en el sector servicios con el 11.8%, y en el comercio e industria extractiva con el 8.6% y 2.2%, respectivamente.

"Todos estos cambios tienen una explicación en la crisis del sistema capitalista cuyos efectos se dejaron sentir en México precisamente en 1973-74. Posteriormente, la devaluación del peso mexicano en 1976 provoca un retraimiento de la inversión extranjera. Pero después las expectativas de un "nuevo" México, con todo y su petróleo, logran aumentar nuevamente -y a un ritmo todavía mayor- la IED."<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Bernardo Olmedo Carranza, op. cit., pág. 58.

<sup>29</sup> Bernardo Olmedo Carranza, op. cit., págs. 60 y 61.

Respecto a los orígenes de los capitales, en el período considerado la inversión de los Estados Unidos es la más significativa, destacando el crecimiento de dicha inversión hasta 1970, en donde alcanza el 79.4% del total, para descender gradualmente hasta situarse en 68.0% en 1981. Un proceso similar siguen Canadá y Gran Bretaña ya que de representar el 14.0% y 10.6% respectivamente en 1940, registran una caída en el porcentaje total, al obtener el 1.3% y 2.9% del total en 1981. A pesar de lo anterior, otros países como Alemania Japón y Suiza comienzan a ganar terreno a partir de 1976. (Ver Cuadro No. VI)

Es importante resaltar que los mayores montos anuales de IED se recibieron entre 1979 y 1981, años de crecimiento económico del país, de lo que se deduce que la IED responde sensiblemente al grado de actividad económica de un país, pues ello supone mayores utilidades.

### **1.8 La Legislación en Materia de IED y el Advenimiento de la Ley Mexicana sobre Inversión Extranjera (LIE)**

Con la Revolución Mexicana, el gobierno confirmó los principios de la independencia económica y la soberanía nacional, estableciéndolos a nivel constitucional. En su artículo 27, se integran las bases para una nueva relación jurídica con los extranjeros, al establecer con claridad y precisión, los sectores reservados exclusivamente al Estado y/o mexicanos y en los que el capital extranjero no puede participar.

"La actitud adoptada por el Estado en las distintas etapas históricas de la vida nacional, se ha traducido en la consolidación del México contemporáneo, en el que la IED está firmemente regulada y ya no acapara los frutos de las riquezas naturales del país, ni constituye la base sobre la cual se sustenta su desarrollo. Esta tarea se fue realizando lentamente y no sin dificultades, mediante un conjunto de disposiciones jurídicas, a partir de la propia Constitución de 1917".<sup>30</sup>

"La IED es un fenómeno de larga data en México, al igual que su regulación jurídica, que se inició con la determinación del régimen aplicable a los extranjeros, personas físicas residentes en el país, tema al que siguió el del control del Estado sobre los recursos naturales que existen en el territorio nacional. La historia de la implantación del régimen jurídico en materia de IED, es la de una lucha permanente por asegurar para la nación, el dominio de sus recursos, frente a las amenazas, las interferencias y los despojos de los extranjeros apoyados por sus respectivas metrópolis".<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág.121.

<sup>31</sup> Francisco José Cruz González. Citado por Jaime Alvarez Soberanis, op.cit., págs. 123 y 124.

La Constitución Política mexicana de 1917, previó ya en ese año la llamada cláusula Calvo, que tiene por objeto imponer la condición a los extranjeros de no invocar la protección de sus gobiernos con respecto a los bienes que adquieran en el país. Posteriormente, se estableció la exigencia de obtener una autorización previa para adquirir empresas o su control por extranjeros, así como la constitución de sociedades con socios de ese origen.

También en este período se establecen una serie de ordenamientos que limitaron de manera específica las áreas y formas de cómo los extranjeros pueden implementar sus capitales en el territorio nacional. Por ejemplo, con la Ley del Petróleo (1925) se inician una serie de medidas relativas a la reglamentación de la industria petrolera en la que en el pasado la IED había concentrado sus recursos.

Los gobiernos posteriores a la Revolución Mexicana, continuaron con políticas nacionalistas, aunque manejaron la llegada de los capitales extranjeros con políticas de carácter discrecional. Precisamente estas políticas poco a poco fueron creando nuevas limitaciones a la IED, muchas veces en franca contradicción con los marcos establecidos.

"En cuanto a la política de mexicanización administrativa de las actividades que en teoría no están restringidas a la inversión extranjera, abundan las discusiones y puntos de vista opuestos. Hay quienes opinan que el procedimiento casuístico que la caracterizó permite flexibilidad y libertad de acción, y es útil al progreso económico del país. Pero en contra, existen juicios en el sentido de que la falta de una definición legal que contemple medios y fines claros, desorienta al inversionista extranjero y, lo que es más grave, no permite alcanzar los mejores resultados para México de la inversión extranjera real y potencial".<sup>32</sup>

Desde el punto de vista del régimen jurídico, lo que consiguió el Estado fue asegurar paulatinamente su dominio sobre los recursos naturales estratégicos, como los energéticos y sectores prioritarios de la economía, no sin titubeos ni fracasos, aunque en general, las medidas adoptadas contribuyeron a preservar la independencia económica del país.

En México la concepción del marco jurídico ha obedecido a diversos intereses, algunos de ellos de carácter coyuntural, y se ha venido dando a lo largo de varios años, por lo que no siempre los distintos mecanismos que lo integran están vinculados ni son congruentes entre sí.

Sin embargo se debe considerar que una legislación de corte restrictivo, enfrenta la oposición abierta de los inversionistas extranjeros apoyados por sus respectivas naciones, e inclusive la de algunos sectores de empresarios locales ligados con el exterior por fuertes intereses económicos.

---

<sup>32</sup> Héctor Vázquez Tercero. Citado por Jaime Álvarez Soberanis, op.cit., pág. 125.

"Si bien la inversión extranjera ofrece ángulos complicados, el sujetarla a un perímetro legal no es una tarea imposible...la etapa que viven las sociedades modernas, no admite improvisaciones...Las inversiones foráneas pueden tener consecuencias funestas o aportaciones positivas. Del régimen que señalen los países receptores dependen tales efectos. Los países de mayor desarrollo han sido quienes han puesto mayor interés en establecer una política de control a las inversiones extranjeras".<sup>33</sup>

En materia de IED, toda legislación tiene como una de sus premisas contribuir a que se generen aportaciones positivas para el país, no obstante, su regulación no constituye el único elemento y ni siquiera el fundamental para conseguir tal propósito, ya que ello depende sobre todo de las condiciones del mercado y de un conjunto de políticas económicas que fijan las autoridades, por lo que no es una sola variable la determinante y resulta difícil precisar cuál es la más importante de entre ellas.

No significa lo anterior sin embargo, que el régimen jurídico en materia de IED carezca de influencia en el comportamiento de ésta. La tiene y de manera considerable, pero es sólo una de las variables que toman en cuenta los potenciales inversionistas.

Las disposiciones legislativas sobre la IED, permiten un alto grado de discrecionalidad a la autoridad administrativa, para que las aplique de acuerdo con las políticas concretas que se establecen en función del proyecto de desarrollo del país, porque se refieren a un fenómeno de contenido económico.

"México requiere que la inversión productiva (comprendiendo la nacional y extranjera) se incremente y además, aumente sus niveles de eficiencia para responder a las necesidades crecientes de una población que también se expande rápidamente. Este es uno de los objetivos fundamentales de la política económica en sus tres variables clásicas: La promocional, la de protección y la regulatoria".<sup>34</sup>

El período anterior a la expedición de la LIE, se caracterizó por las restricciones impuestas a la IED establecidas en el Decreto de Emergencia propuesto por el presidente Manuel Avila Camacho con motivo de la participación de México en la guerra contra las potencias del Eje, las cuales continuaron no obstante el cese de las hostilidades.

El 29 de junio de 1944 se expide el Decreto para regular las actividades del capital foráneo, que constituye el primer instrumento jurídico tendiente a regir la presencia de la IED en la República. El Decreto establece que los extranjeros deberán recabar

<sup>33</sup> Ricardo Méndez Silva, El régimen jurídico de las Inversiones Extranjeras, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, D.F., 1969, págs. 19 y 20.

<sup>34</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 121.

el permiso previo de la SRE, para adquirir empresas, o el control sobre actividades económicas, además de reiterar las prohibiciones consignadas a nivel constitucional.

Para regular las actividades de la IED, se crea la Comisión Mixta Intersecretarial en 1947, que dictó 12 normas que constituyeron el régimen aplicable a los capitales foráneos

En 1970 se expidió un Decreto que llegó a reglamentar los permisos que otorgaba la SRE, limitando la participación extranjera en la industria siderúrgica y en las ramas del cemento, vidrio, fertilizantes, celulosa y aluminio, con un máximo de 49%.

En 1972 se estableció que en la industria de autopartes la inversión extranjera podría participar hasta un máximo del 40%, debiendo el 60% restante estar en manos de mexicanos a través de acciones nominativas.

Precisamente las actitudes antes señaladas, se superaron cuando el Congreso Federal aprobó en 1973 la ley en materia de inversión extranjera, por lo que a partir de este momento, no podía hablarse ya de inconstitucionalidad de las restricciones, puesto que la misma ley las contemplaba.

El marco Jurídico y Administrativo que regula la IED en México prácticamente inicia con la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (LIE), publicada en el Diario Oficial del 9 de marzo de 1973, bajo el mandato del presidente Luis Echeverría Álvarez, quien fue el promotor de la iniciativa, la cual fue presentada y aprobada por el Congreso de la Unión.

"Frente a las diversas acciones del Gobierno mexicano, la actitud de la IED también se fue transformando gradualmente, porque ya no planteó enfrentamientos directos ni solicitó intervenciones armadas. A lo largo de las últimas tres décadas, la actitud de choque de la IED, cede el paso a la de la presión política. Esta etapa representa para México la paulatina consolidación del régimen jurídico a través del control de recursos naturales, sectores y actividades económicas prioritarias y estratégicas".<sup>35</sup>

El objetivo fundamental de la LIE, es que el capital extranjero se ajuste a las metas y políticas de desarrollo de nuestro país, con la clara intención de obtener una mayor autonomía y soberanía en lo político y económico, aunque se insista en que no pretende desvincularse del exterior.

---

<sup>35</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 126.

Lo antes citado se plasma en el artículo primero de la Ley; su objeto es promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera para estimular un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la independencia económica del país.

Las leyes para regular la IED expedidas por los países en desarrollo, encuentran por lo general fuertes reacciones de rechazo en el exterior. Los países dueños del capital consideran que la IED no debe enfrentar ninguna restricción por parte de los países que la reciben. La historia de la IED en México como en el caso del petróleo demuestra lo contrario: El Estado debe orientarla hacia los sectores que más convenga al interés nacional y regularla para obtener los mayores beneficios que sea posible.

"Hoy en día, la regulación jurídica de la IED finalmente ha sido aceptada, no sin reticencias, por sus destinatarios, los inversionistas extranjeros, y dentro de éstos, los más importantes, que son las empresas transnacionales. Todavía quedan voces -desgraciadamente de dentro y fuera del país- que demandan su abrogación, pero además de discordantes son escasas y aunque tienen poder para hacerse oír, no han encontrado eco en la opinión pública mayoritaria nacional. Son otros hechos, fundamentalmente económicos los que están empujando a la apertura, con mucho más peso que las cuestiones puramente ideológicas".<sup>36</sup>

El marco jurídico mexicano, no pretende desincentivar la inversión extranjera, ni cerrarse la posibilidad de obtener los beneficios que ésta puede aportar, lo que busca es maximizar las aportaciones de la propia IED al proceso de desarrollo del país, a través de un régimen regulatorio que los inversionistas extranjeros deben cumplir, aunque tales obligaciones -que se expresan en el Sistema de Concertación de Compromisos y Metas- se acuerdan entre las partes, a saber, la autoridad (Comisión Nacional de Inversión Extranjera (CNIIE)) y los propios inversionistas.

Precisamente la LIE establece un régimen de restricciones para la IED, ya sea de actos o actividades reguladas, las cuales requieren ser autorizados por la CNIIE, por lo que constituyen propiamente un régimen de autorizaciones o permisos.

La posición anterior se consideró el mejor procedimiento para que las autoridades pudieran negociar en forma casuística y discrecional con las empresas en las que participa el capital extranjero, las metas y compromisos que coadyuvaran en el desarrollo económico de México.

En este sentido, la LIE pretende orientar la IED hacia las actividades en que resulte más conveniente para los intereses del país, evitando que se dirija a ramas donde ya la industria mexicana ejerce una participación importante o en aquellas en las que se desenvuelve a niveles de competitividad y eficiencia internacionales. Sin embargo, con la actual apertura de nuestra economía esta finalidad ha perdido

<sup>36</sup> Jaime Álvarez, op. cit., pág. 132.

vigencia, ya que el objetivo primordial es atraer capitales extranjeros, sin importar la actividad de que se trate como veremos más adelante.

Entre los mecanismos de control y regulación, la ley dio forma a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, con el fin de avalar tal propósito.

"Las funciones de control y vigilancia de la IED se llevan a cabo de acuerdo a los lineamientos que establece la propia Ley, principalmente aquéllos relativos a su carácter complementario, sus efectos positivos sobre la balanza de pagos, el incremento de las exportaciones, sus efectos sobre el empleo, la capacitación técnica, la incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de sus productos y sus contribución al desarrollo de la investigación tecnológica del país. Estas funciones han sufrido una importante transformación conforme se ha ido imponiendo la tendencia promocional y aperturista. El nuevo reglamento de la Ley las reduce al mínimo".<sup>37</sup>

De forma general, a continuación se citan algunos de los artículos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera:

- Quedan reservadas de manera exclusiva al Estado las siguientes actividades: Petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica; explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear; minería en los casos a que se refiere la ley de la materia; electricidad; ferrocarriles; comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas.

- Quedan reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, las actividades siguientes: Radio y televisión; transporte automotor urbano, interurbano y en carreteras federales; transportes aéreos y marítimos nacionales; explotación forestal; distribución de gas.

- En las actividades o empresas que a continuación de indican, la inversión extranjera se admitirá en las siguientes proporciones de capital: Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales 34% (concesión especial) y 49% (concesión ordinaria); productos secundarios de la industria petroquímica 40%; fabricación de componentes de vehículos automotores 40%.

- La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá resolver sobre el aumento o la disminución del porcentaje, cuando a su juicio sea conveniente para la economía del país y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá, en casos específicos la inversión extranjera.

---

<sup>37</sup> Jaime Alvarez, op. cit., págs. 137 y 138.

- Los extranjeros, las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que no tengan cláusulas de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas.

La Ley de Inversiones Extranjeras como todo marco jurídico tiene sus bondades y limitaciones, sin embargo responde a un momento determinado de la economía y política de nuestro país.

"La más grave de las omisiones de la LIE, concierne a la libertad de remisión al extranjero, por la inversión extranjera radicada en México, de los frutos (intereses, dividendos, rentas, regalías) que obtiene de las inversiones que aquí realiza. La descapitalización y la sangría que, en medida creciente, esto implica y ha implicado a nuestra economía y al desarrollo del país, debe llevar al legislador a regular muy pronto esta materia; como lo hacen muchos de los países de igual o mayor grado de evolución económica a la nuestra".<sup>38</sup>

A pesar de las adecuaciones que el Reglamento plantea, la LIE continúa vigente, no obstante se prevé que con el Tratado Trilateral de Libre Comercio se modifique drásticamente.

"A pesar de las reconocidas limitaciones de la LIE que harían necesaria su modificación, no parece aconsejable su reforma para superarlas en el presente, porque está funcionando adecuadamente en el contexto que impone el entorno internacional y las circunstancias políticas, sociales y económicas de la realidad nacional. Se trata de una buena Ley que ha permitido regular la IED y obtener de ella contribuciones positivas para el país".<sup>39</sup>

A pesar de las consideraciones anteriores, en diciembre de 1993, se publicó la Nueva Ley de Inversión Extranjera, que permite, como veremos posteriormente, la entrada de capitales extranjeros en actividades antes restringidas.

### **1.9 La Economía Mexicana durante el período de 1982 a 1993**

México enfrentó en 1982 una de las crisis financieras más grande de su historia contemporánea. La crisis se gestó como consecuencia de una política de transferencia de recursos al crecimiento económico, basado en la ilusión de que el petróleo sería capaz de eliminar la restricción que históricamente han representado los ingresos de divisas en el desarrollo económico mexicano. El petróleo no lo logró, el estímulo al crecimiento hizo crecer las importaciones y el endeudamiento

---

<sup>38</sup> Barrera Graf. Citado por Jaime Alvarez Soberanis, op.cit., pág. 146.

<sup>39</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 147.

externo, en muy pocos años México se encontró con fuertes desequilibrios económicos y financieros.

"En el año de 1982 México se sumergió en la crisis económica y financiera más profunda desde la Gran Depresión de 1929-1932. De hecho, a partir de 1982 se interrumpió el crecimiento sostenido que la economía había registrado ininterrumpidamente desde los años cuarenta. Además, paradójicamente para un país de escasos recursos financieros, se convirtió en un exportador neto de divisas puesto que los pagos del servicio de la deuda externa, no obstante las reestructuraciones, rebasaron en proporción de 4 a 1 los ingresos de divisas del exterior por concepto de créditos. Adicionalmente el país registró en 1982 una hiperinflación cercana al 100%, la tasa de desempleo se duplicó, de un 4% a un 8% según cifras oficiales, y el peso sufrió frente al dólar una devaluación cercana al 500%".<sup>40</sup>

A partir de 1983 las autoridades instrumentaron una política económica encaminada a resolver las causas internas que generaron la crisis. Con el objetivo de sanear las finanzas públicas se redujo el gasto y se incrementaron los ingresos. Un claro ejemplo fue la disminución del número de empresas propiedad del Estado, las cuales se redujeron de 1,155 en 1982 a 389 en 1989 y a 216 para 1993.

Otro cambio estructural importante se registró en el sector externo. La apertura comercial, vía la competencia del exterior, incrementó la eficiencia del aparato productivo y fomentó las exportaciones al facilitar el acceso a insumos importados en igualdad de circunstancias con otros países, adicionalmente estableció límites al incremento de precios internos.

Estas modificaciones, combinadas con una política cambiaria que fomentó las exportaciones, permitieron transformar en forma importante la estructura de ventas del exterior. Las exportaciones no petroleras pasaron de representar aproximadamente 25% de las ventas al exterior en 1982 a 75.9% en 1989, mientras que para 1993 alcanzaron el 85.1%.

Paralelamente se registró un cambio en cuanto a la forma del financiamiento del desarrollo. Se contrató menos deuda externa y se realizaron negociaciones con los acreedores internacionales. El saldo de la deuda externa se redujo de 107.5 a 79.9 mil millones de dólares de diciembre de 1987 a marzo de 1990. No obstante lo anterior, en 1993 la deuda externa de México ascendió a 130.2 mil millones de dólares, de los cuales 78.7 corresponden al sector público.

En este sentido, a pesar de la política de apertura comercial, la alternativa en nuestro país sigue siendo entre el crecimiento económico o el equilibrio externo.

<sup>40</sup> Carlos Loeza Manzanero, México: Cuatro Años de Política Económica, 1983-1986, Revista Tendencias Económicas, UNAM, Vol. 1, No. 4, Octubre de 1986, pág. 3.

Por ello, parte de este deuda pública se ha destinado a financiar la cuenta corriente. Es decir, a pesar del crecimiento en la exportación de productos manufacturados, tan pronto como se da el crecimiento económico, el cual impacta directamente en el volumen de importaciones, surge la necesidad de financiar de algún modo el déficit en cuenta corriente para seguir creciendo.

Respecto a los niveles de inflación, después de la crisis de 1982, se inició un crecimiento gradual de precios, el cual tuvo su punto más alto en 1987 cuando se registró una inflación superior al 150%.

"A pesar de los esfuerzos realizados la inflación se mantuvo elevada y en 1987 se ubicó en 159%. A partir de diciembre de dicho año se instrumentó el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) donde la combinación de la política fiscal y monetaria restrictivas, la apertura de la economía y la concertación sobre precios y salarios entre el gobierno, los trabajadores y los empresarios permitió reducir la inflación a 19.7% en 1989 y a 8.0% en 1993."<sup>41</sup>

Con las actuales tasas de inflación, México está ahora muy cerca de los niveles de inflación de sus principales socios comerciales, aunque muy lejos de su capacidad productiva.

Por lo que respecta al crecimiento de la economía, durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982 a 1988) el Producto Interno Bruto (PIB) aumentó en promedio 0.1% anual, destacando los años de 1983 y 1986 en los cuales se obtuvo un decremento de 4.2% y 3.8% respectivamente.

Durante el período de 1989 a 1993, que corresponde al mandato de Carlos Salinas de Gortari, el PIB observó un crecimiento promedio anual del 2.9%, cifra superior a la tasa de crecimiento de la población. *(Ver Cuadro No. VII)*

A pesar de lo anterior, durante 1993 la economía mexicana registró sólo un ligero incremento en su producción. El Producto Interno Bruto aumentó únicamente 0.4% y por el lado de la demanda, estuvo determinado por el crecimiento del consumo gubernamental (3.0%), y la exportación de mercancías y servicios (3.5%).

Por el lado de la oferta, el 7.4% del producto se generó en el sector agropecuario, silvicultura y pesca, en tanto que el sector industrial contribuyó con el 31.3%, donde destacó la industria manufacturera con 22.4%. La participación del sector servicios ascendió a 61.3%.

---

<sup>41</sup> Carpeta México, Comisión Nacional de Valores y Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pág. 14.

### **1.9.1 Política Fiscal**

Uno de los elementos clave en el proceso de estabilización de la economía mexicana es el saneamiento de las finanzas públicas. A través del uso racional de los egresos e incremento de los ingresos, se lograron reducir significativamente los requerimientos financieros del sector público. El déficit financiero pasó de 16.9% del PIB en 1982 a 5.6% en 1989 y durante 1992 y 1993 se obtuvo un ligero superávit.

Pero además de la reducción del déficit se registró un importante cambio en cuanto a la composición del mismo. El balance primario, definido como la diferencia entre los ingresos totales y los egresos no financieros, pasó de un déficit de 7.3% del PIB en 1982 a un superávit de 8.6% en 1989 (el máximo obtenido en los últimos años), para situarse en 3.7% en 1993.

Los ingresos del Gobierno Federal provienen principalmente del impuesto sobre la renta de las empresas y las personas, del impuesto al valor agregado, de los impuestos especiales sobre producción y servicios y de los impuestos al comercio exterior. En 1989 la recaudación del Gobierno Federal aumentó respecto al año anterior, 13.3%.

Por lo que respecta a los egresos del Gobierno Federal, en 1989 se redujeron 9.2% en términos reales respecto al año anterior. El 50.8% de las erogaciones se canalizaron al pago de los intereses de la deuda. La reducción en las tasas de interés internas tuvieron un efecto favorable sobre las erogaciones financieras.

### **1.9.2 Política Monetaria**

La política monetaria instrumentada ha sido consistente con el programa de estabilización en el propósito de abatir la inflación. La reducción de los requerimientos financieros del sector público, combinado con financiamiento a través de recursos no inflacionarios contribuyeron en forma importante en la desaceleración del crecimiento de los precios.

La combinación de las políticas fiscal y monetaria restrictivas produjeron una reducción significativa en la tasa de crecimiento de la cantidad de dinero, definida como billetes y monedas más cuentas de cheques (m1). El crecimiento de dicho indicador se redujo de 129.7% en 1987 a 40.7% en 1989 y a 17.7% en 1993.

Adicionalmente en el contexto de modernización de la economía a finales de 1989 se realizó una reforma integral del sistema financiero a través de modificaciones al contexto legal que lo rige. Los objetivos que se buscaron con la reforma fueron: darle congruencia global al sector de manera que todas sus partes estén

articuladas; fomentar el ahorro interno; aumentar la eficiencia; y modernizar al sistema financiero.

Entre las medidas instrumentadas se encuentra modernizar y flexibilizar las operaciones de los intermediarios financieros, otorgar mayor autonomía a las instituciones bancarias, eliminar barreras a la entrada en la prestación de servicios financieros no bancarios y autorizar la integración de grupos financieros, constituidos por intermediarios no bancarios, para ofrecer respuestas integrales a los problemas financieros de las empresas.

Para conciliar las disponibilidades de ahorro con las necesidades de financiamiento de la economía, se instrumentó una política de tasas de interés flexible que respondió a las condiciones imperantes del mercado y a las exigencias del programa de estabilización.

"A partir de que se puso en marcha el Pacto de Solidaridad Económica, a finales de 1987, la tasa de interés disminuyó a un ritmo menor que la inflación. La tasa de interés de los CETES (bonos del tesoro) a 28 días disminuyó de 157.6% en enero de 1988 a 41.47 en junio de ese mismo año. La certidumbre que el acuerdo sobre la deuda externa generó en cuanto a la disponibilidad de recursos externos por un período multianual contribuyó a que la tasa se redujera hasta 34.3% en septiembre de 1989."<sup>42</sup>

La instrumentación de una política monetaria restrictiva, combinada con los ajustes de precios realizados en los últimos meses de 1989 y los primeros de 1990 provocaron que la tasa de interés se incrementara. Al cierre de abril de ese año el rendimiento generado por los CETES se ubicó en 43.1%.

Los rendimientos ofrecidos por los diversos instrumentos financieros existentes en el mercado se ubicaron por encima de la inflación. Estos rendimientos reales, si bien tuvieron un efecto negativo sobre el pago de intereses del sector público, también incidieron en forma positiva sobre la generación de ahorro de la economía. La captación financiera, que en 1987 aumentó 2.3% en términos reales, en 1989 se incrementó 29.6% por arriba de la inflación.

### **1.9.2.1 Política Cambiaria**

En 1982, a raíz de la crisis económica, el peso se devaluó 267.8% y se impuso un estricto control de cambios. Entre 1983 y 1987 estuvo sujeto a variaciones diarias y en algunas ocasiones a devaluaciones y se flexibilizó el control de cambios.

---

<sup>42</sup> Carpeta México, op. cit., pág. 26.

En México desde 1983, se han liberado las restricciones para la compra-venta de moneda extranjera, existiendo una libre convertibilidad de la misma. El control de cambios sólo se aplica para la mayoría de las importaciones y exportaciones de mercancías, servicios de la deuda externa y la operación de maquiladoras. El resto de las transacciones se comprenden en un mercado libre en el cual la tendencia, compra venta y transferencia de divisas al exterior no se encuentra sujeta a restricción alguna. El diferencial entre las cotizaciones del mercado libre y controlado ha sido muy pequeño durante los últimos años.

Con la instrumentación del PSE y previa una devaluación, se fijó el tipo de cambio y la cotización se mantuvo en 2,281 pesos por dólar de marzo a diciembre de 1988. Desde enero de 1989 se estableció una política cambiaria a través de la cual la cotización de la moneda varía un peso en promedio diario y actualmente varía 80 centavos de acuerdo al Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE).

En 1991, cuando se iniciaron las revisiones del Pacto, existían dos posiciones: la primera consistía en fijar la paridad para reducir más la inflación. A pesar de que esta política iba a permitir reducir más los índices de precios, cualquier aumento de costos podría hacer quebrar a cientos de empresas, debido a que con una economía abierta, el consumidor puede importar las mercancías que quiera y dejar de adquirir los productos nacionales si subían de precio. La segunda proponía ampliar la banda de flotación, para proporcionar más flexibilidad a las autoridades monetarias y perjudicar menos a la industria nacional. El resultado fue un punto intermedio, ya que no se fijó la paridad, pero la banda que se empezó a formar era muy estrecha. La cotización de compra del banco central se fijó en 3,050 pesos y sólo el precio a la venta inició el desliz.

Respecto al comportamiento del tipo de cambio, aun cuando en el corto plazo un fuerte ajuste colaboraría a detener la fuga de capitales y a corregir distorsiones de las cuentas con el exterior, históricamente se ha comprobado que esta medida incrementa los problemas económicos en el mediano y largo plazo porque nunca solucionan la estructura de los problemas. Desde el punto de vista técnico, al encarecerse el tipo de cambio se castiga la salida de capitales ya que con una devaluación, a los inversionistas extranjeros se les ajustarían a la baja sus rendimientos en términos de dólares en caso de dejar el país, por ello es que esta medida detiene la salida de capitales.

Asimismo, el ajuste cambiario contribuiría a reducir el déficit comercial, porque inhibe un poco las importaciones al encarecerlas y, por otra parte, incentiva las exportaciones al abaratarlas, colaborando para sanear las cuentas con el exterior y, por lo mismo, la necesidad de captar inversión extranjera para saldar las cuentas sería menor.

En contrapartida, con una devaluación, el costo en pesos del servicio de la deuda externa se incrementaría, afectando con ello la estabilidad de las finanzas públicas, al necesitarse un mayor monto en pesos para pagar los débitos contratados en dólares. Para la iniciativa privada se presenta una situación similar por su alto endeudamiento en dólares.

Con el encarecimiento del dólar, el costo de las importaciones como señalamos se eleva, situación que contribuye a generar presiones inflacionarias.

Por si lo anterior fuera poco, se presentan presiones alcistas en las tasas de interés para tratar de colaborar en detener la dolarización de la economía, situación que incrementa las presiones inflacionarias. Esta situación impacta también a las finanzas públicas al incrementarse el costo de la deuda interna.

### **1.9.2.2 Inflación**

Los desequilibrios macroeconómicos que generó la crisis en 1982, la carga que representó la deuda externa y los ajustes que se tuvieron que instrumentar, presionaron la inflación por varios años. La tasa de crecimiento del Índice de precios al consumidor pasó de 28.7% en 1981 a 159.2% en 1987.

"El Pacto de Solidaridad Económica que se instrumentó a partir de diciembre de 1987, en el que se combinan una política fiscal y monetaria restrictivas, la apertura económica -a través de eliminar barreras comerciales y reducir tarifas- y la concertación sobre precios y salarios entre el gobierno, los trabajadores y los empresarios, logró abatir la inflación. El crecimiento de los precios disminuyó de 159.2% en diciembre de 1987 a 51.7 en diciembre de 1988. La administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari, que entró en funciones en diciembre de 1988, decidió continuar con la misma línea de política de concertación entre sectores y suscribió el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE)."<sup>43</sup>

Los esfuerzos conjuntos de los diversos sectores sociales permitieron que continuara el abatimiento de la inflación. La tasa de crecimiento de los precios al consumidor en 1989 se redujo a 19.7%. Los logros obtenidos en la lucha anti-inflacionaria también son evidentes cuando se considera el Índice de precios al productor. El crecimiento de dicho indicador se redujo de 166.4% en 1987 a 15.5% dos años después.

"Durante 1991 se avanzó sustancialmente en el control de la inflación y se logró que su tasa anual fuera la más baja en los últimos trece años. Esto fue posible gracias a la consolidación del saneamiento de las finanzas públicas y a una política monetaria prudente. En un marco de confianza y expectativas favorables, tales

---

<sup>43</sup> Carpeta México, op. cit., pág. 22.

acciones hicieron posible que se redujera la inercia inflacionaria....De diciembre de 1990 a diciembre de 1991, el Índice Nacional de Precios al Consumidor se incrementó 18.8%. Esta cifra se compara favorablemente con la tasa de 29.9% del período inmediato anterior y representa la variación anual más baja desde 1979."<sup>44</sup>

Los esfuerzos de contención inflacionaria han seguido, por lo que los índices del crecimiento de precios continúan bajando, prueba de ello es el hecho de que en 1993 la inflación fue de sólo 8.0% (*Ver Cuadro No. VIII*).

### **1.9.3 Sector Externo**

La balanza de pagos está estrechamente vinculada con la evolución de la economía mexicana. Tradicionalmente la cuenta corriente de la balanza de pagos ha registrado un saldo negativo. El déficit refleja las necesidades de financiamiento externo que demanda una economía semi-industrializada en vías de desarrollo como México. La cuenta de capital, en contrapartida, mostraba un superávit asociado a las entradas de capital que cubrían los requerimientos de divisas.

"El perfil de la balanza de pagos se modificó en los años ochentas con la crisis de la deuda externa. La necesidad de cumplir con las obligaciones externas indujo la generación de un fuerte superávit en cuenta corriente de 1983 a 1987. Ello se logró a través de una balanza comercial positiva derivada del crecimiento de las exportaciones, la contracción de importaciones y la contribución neta de divisas del turismo y las maquiladoras. El proceso se interrumpió transitoriamente por el colapso de los precios del petróleo en 1986 que disminuyeron radicalmente los ingresos de divisas."<sup>45</sup>

Durante ese período la cuenta de capital presentó un déficit en 1983, 1985 y 1987 o un superávit muy pequeño en 1984 y 1986. La restricción de recursos observada en la balanza de capital se asoció a la escasez de fondos en el mercado internacional vinculados a la reacción de las instituciones internacionales de crédito ante el problema de la deuda externa.

Buscando combatir las crisis económica, a finales de 1987 se firma el Pacto de Solidaridad Económica y se profundiza la política de liberalización del comercio exterior. Para 1988, la inflación se había reducido a la tercera parte de la que había sido un año antes, y la balanza comercial era en ese año todavía superavitaria. Se pensaba que estaban dándose las condiciones que permitirían el crecimiento con estabilidad.

---

<sup>44</sup> Banco de México, *Informe Anual 1991*, pág. 13.

<sup>45</sup> Carpeta México, op. cit., pág. 37.

En 1988 y 1989, el comportamiento de la balanza de pagos estuvo determinado por el programa económico de estabilización y las negociaciones con la banca comercial internacional para reducir la deuda externa. El plan de estabilización se apoyó en la apertura externa para abatir la inflación y por ello se aceleró la liberalización del comercio exterior. Ello implicó un fuerte aumento de las importaciones mismo que conllevó a un déficit en la cuenta corriente.

La cuenta de capital fue negativa en 1988 y significativamente superavitaria en 1989. El éxito del plan de estabilización en reducir la inflación, el arreglo acordado de la deuda externa y el clima de confianza en la política económica estimularon la repatriación de capitales y la entrada de inversión extranjera en monto suficiente para más que compensar el reducido financiamiento externo proveniente de la banca internacional.

En 1989, el crecimiento del PIB superó al de la población pero por primera vez desde 1982 la balanza comercial resultó deficitaria, ello se debió a que las importaciones de ese año resultaron del doble de las de 1987, mientras que las exportaciones se habían incrementado sólo 10% entre esos años. Para 1990 el crecimiento del PIB fue mayor y se amplió el déficit de la balanza comercial.

Es importante señalar que el proceso productivo "nacional", está amarrado a las importaciones, en virtud de que la integración de insumos y materias primas extranjeras supera en algunos casos el 80%.

El proceso de apertura trajo consigo la desintegración de las cadenas productivas, al propiciar cada vez más la incorporación de insumos y materias primas del exterior. Además, el proceso de modernización de la planta fabril doméstica se ha basado en gran medida en la importación de maquinaria y equipo, misma que se ha favorecido con la apertura comercial.

Lo mismo ocurrió con los insumos, materias primas y productos intermedios de importación que fueron ganando terreno frente a los nacionales, al grado de que en el país dejaron de fabricarse diversas mercancías por la posibilidad de ser sustituidas por las del exterior que, además, se ofrecen a costos más bajos.

Con el encarecimiento de las importaciones, en diversas ramas se busca ya la fabricación de los productos por la industria nacional. Sin embargo, el gran problema es la falta de recursos financieros indispensables para modernizar la unidad productiva para la fabricación de dichas mercancías.

A pesar de la política de liberalización comercial, la disyuntiva en México sigue siendo entre el crecimiento económico o el equilibrio externo. Es decir, a pesar del importante incremento de la exportación de productos manufacturados que se ha observado en el país, tan pronto como se da el crecimiento económico surge la necesidad de financiar de algún modo el déficit en cuenta corriente para seguir

creciendo. Agotado el recurso del endeudamiento externo, la continuidad del crecimiento depende en gran medida del ingreso al país de inversión extranjera que permita el financiamiento de dicho déficit y ello implica que tanto el ritmo como la orientación del crecimiento estén supeditados a los intereses de inversionistas con vínculos externos.

### **1.9.3.1 Comercio Exterior**

En la última década el comercio exterior registró una profunda transformación. Los grandes cambios tienen lugar en el marco institucional que norma el intercambio comercial, en los acuerdos internacionales suscritos por el país y en la composición de los flujos de mercancías y servicios.

Durante muchos años se instrumentó una política comercial proteccionista que propició una asignación ineficiente de recursos y la configuración de un aparato industrial sesgado hacia el mercado interno. En los últimos años el país avanzó en la racionalización de la política de comercio exterior, eliminando requisitos de permisos previos a la importación y disminuyendo los aranceles. La apertura de la economía a la competencia externa es una realidad irreversible.

"A lo largo de la década de los años ochenta el régimen de comercio exterior pasó de la estrategia de sustitución de importaciones a la de promoción de exportaciones. El modelo de desarrollo dirigido al mercado interno se sustituyó por una política de fomento a las exportaciones no petroleras. El aspecto decisivo en este campo fue la reforma comercial que eliminó el requisito de permisos de importación para la mayoría de las mercancías y bajo el nivel máximo y promedio de los aranceles. En 1982 casi todas las importaciones necesitaban una autorización oficial y la tarifa máxima era de 100%. En 1989 la proporción de las importaciones que requieren autorización es cercano al 3.6% y el arancel máximo es de 20%. Con este cambio quedó atrás la etapa de protección excesiva a los productores nacionales. La apertura externa expone a los fabricantes a la competencia internacional, estimula la eficiencia y da lugar a una mayor integración de la economía mexicana a la economía internacional."<sup>46</sup>

Los cambios internos se complementaron con acuerdos internacionales. En la esfera multilateral sobresale el ingreso de México al GATT. Las negociaciones comerciales más activas han sido, sin embargo, de tipo bilateral. La mayoría son con Estados Unidos que es el principal socio comercial de México.

La intención de firmar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá significa una de las medidas más audaces e importantes en el futuro económico de nuestro país, ya que si bien a partir de 1986, con la entrada de México al GATT y

---

<sup>46</sup> Carpeta México, op. cit., pág. 40.

especialmente a partir de 1988, México había realizado una acelerada apertura comercial con el objetivo de modernizar la industria y combatir la inflación, la firma de un T.L.C. represente una mayor integración con la economía más desarrollada del mundo.

La liberalización comercial que se inicia en 1983 y que se acelera a partir de 1987, consistió fundamentalmente en la reducción de aranceles a la importación y en la eliminación del Sistema de Permisos previos a la Importación para una gran cantidad de productos protegidos.

La política de liberalización de México aumentó la proporción, de por sí alta del comercio exterior mexicano con Estados Unidos además, tal política no se vio correspondida con una mayor liberalización del mercado estadounidense, ya que cuenta con barreras no arancelarias, contenidas en su legislación que impiden el ingreso de productos extranjeros.

México se ha visto especialmente afectado por la protección norteamericana en productos tales como: acero, textiles, ropa y productos pesqueros y agropecuarios, a pesar de que liberó su propio mercado.

Sin embargo, en el periodo de apertura comercial externa mexicana se da un cambio importante en la estructura de exportaciones, las de petróleo que representaban el 74% del valor exportado en 82, participan sólo con el 33% en 1990, cediendo su lugar a las exportaciones de manufacturas que en esos mismos años elevan su contribución del 16 al 55% (la industria automotriz contribuyó con el 25% del valor de las exportaciones manufactureras en 1989), doce empresas en su mayoría transnacionales eran responsables de un poco más de la cuarta parte de las exportaciones totales de México.

Por contraste, las importaciones de nuestro país siguen siendo fundamentalmente de manufacturas (90%); aunque la mayor parte de las mismas están constituidas por bienes de uso intermedio y de capital, las compras al exterior de bienes de consumo se han incrementado de manera importante, de representar cerca del 10% en 1982, pasan al 17% en 1990, en el contexto de la política de liberalización.

"La composición de las importaciones de México pone de manifiesto su grado de desarrollo, la especialización de su economía y sus recursos naturales. Las importaciones son de origen industrial en cerca de un 90.0%. Los principales productos importados son partes y componentes para la industria automotriz, maquinaria especializada, equipo eléctrico, sustancias químicas, productos siderúrgicos, semillas de soya y sorgo."<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Carpeta México, op. cit., pág. 43.

Es interesante destacar que el déficit en la balanza comercial, se ha incrementado gradualmente, aún considerando la exportación de petróleo. Así, mientras que para 1990 el déficit sólo alcanzó 0.9 mil millones de dólares, para 1993 el desequilibrio comercial se situó en 13.5 mil millones de dólares. (Ver cuadro No. IX)

### **1.9.3.2 Deuda Externa**

La drástica reducción de los precios del petróleo que se registró en 1981 y 1982, combinada con el incremento de las tasas de interés internacionales a niveles sin precedentes durante el mismo período, tuvieron un efecto negativo significativo sobre la economía mexicana. El saldo de la deuda externa al cierre de 1982 ascendió a 86.7 mil millones de dólares y los eventos externos generaron un desequilibrio de tal magnitud que impidieron al país cumplir con sus compromisos financieros en las condiciones establecidas inicialmente.

"Entre agosto y diciembre de 1982 el Gobierno de México llevó a cabo negociaciones con diversas entidades financieras. Con la banca comercial pacto dos prórrogas de pagos y acordó los principios que rigieron la primera reestructuración de la deuda. Basado en los acuerdos establecidos en 1982, en octubre de 1983 el gobierno acordó con la banca internacional la reestructuración de 23,000 millones de dólares de pagos de capital de la deuda externa con vencimiento entre agosto de 1982 y diciembre de 1984. El plazo pactado fue de 8 años con 4 de gracia y el costo 1 3/4% sobre Prime Rate o 1 7/8% sobre Libor. Adicionalmente la banca otorgó recursos frescos por 5,000 millones de dólares a un plazo de 6 años con 3 de gracia."<sup>48</sup>

También en 1983 se suscribió un acuerdo con los países del llamado "Club de París" para propiciar la reestructuración de entre 1,500 y 2,000 millones de dólares de deuda privada otorgada o garantizada por organismos oficiales de crédito a la exportación de los países industrializados.

En 1984 se suscribió un crédito con la banca comercial por 3,800 millones de dólares de recursos frescos para satisfacer los requerimientos de divisas de dicho año. Adicionalmente, con el propósito de resolver el problema que generaba para la economía el perfil de pagos de capital, se reestructuraron las amortizaciones de 48,000 millones de dólares de deuda con vencimientos entre 1985 y 1990. En 1985 se formalizó dicho acuerdo, lo que mejoró el perfil de amortización de la deuda y redujo su costo. Esto último a través de sustituir como tasa de referencia la tasa Prime por una que reflejara el costo de fondeo efectivo de los acreedores y el abatimiento general de diferenciales y comisiones de los bancos.

---

<sup>48</sup> Carpeta México, op. cit., págs. 29 y 30.

Los efectos negativos que provocó sobre la generación de divisas la drástica reducción del precio del petróleo que se registró en 1986 y los desequilibrios macroeconómicos que ello causó hicieron necesario revisar los acuerdos sobre la deuda externa.

"En marzo de 1987 se firmó un tercer acuerdo sobre reestructuración con la banca comercial. Se incrementó a 20 años con 7 de gracia el plazo para la amortización de 43,700 millones de dólares y se redujo el diferencial sobre la libor de 1 1/8% a 13/16%. Adicionalmente México obtuvo dinero fresco por 8,300 millones de dólares provenientes de la banca comercial y de organismos bilaterales y multilaterales."<sup>49</sup>

A mediados de 1986 el gobierno autorizó la conversión de deuda por capital (SWAPS) con el propósito de reducir sus obligaciones con el exterior. Mediante este mecanismo un banco extranjero podía vender, con descuento, la deuda a un inversionista, quien a su vez la canjeaba en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público -donde se aplicaba un descuento menor-, por pesos que debían canalizarse a un proyecto de inversión previamente aprobado por las autoridades. El monto de las operaciones de SWAPS realizadas aumentó de 363.2 a 1,450 millones de dólares de 1986 a 1987. En octubre de dicho año las autoridades suspendieron dicho programa por incidir directamente en los índices de inflación.

A partir de diciembre de 1988 se iniciaron las negociaciones con los diversos acreedores para llegar a un acuerdo que hiciera viable retornar a la senda del crecimiento y reducir la transferencia de recursos netos al exterior.

Las negociaciones se llevaron a cabo en dos etapas, la primera se realizó con las instituciones financieras internacionales y el "Club de París" y la segunda con la banca comercial.

En mayo de 1989 se acordó con el Fondo Monetario Internacional un financiamiento por 4,135 millones de dólares a desembolsarse durante un período de tres años, lo que eliminó incertidumbre y permite reactivar la inversión productiva. En junio de ese mismo año se acordó con el Banco Mundial un financiamiento de rápido desembolso para proyectos de desarrollo por 1,960 millones de dólares, nuevos créditos por 2,000 millones de dólares promedio anual durante el período 1990-1992 y el apoyo financiero en las operaciones de reducción de deuda.

Como resultado de las negociaciones en el "Club de París", que finalizaron en mayo de 1989, se reestructuró el pago de intereses y capital de 2,600 millones de dólares, ampliándose el plazo a 10 años con seis de gracia. Adicionalmente se acordó otorgar créditos por 2,000 millones de dólares anuales hasta 1994 para

<sup>49</sup> Carpeta México, op. cit., pág. 31.

financiar la importaciones mexicanas provenientes de los países miembros de dicho organismo.

Paralelamente el Gobierno de Japón otorgó a México un Crédito por 2,050 millones de dólares para financiar el paquete de reducción de deuda con la banca comercial.

"En febrero de 1990 se firmó el acuerdo con la banca comercial, con retroactividad a julio de 1989 y que entró en función en abril de 1990. El saldo de la deuda negociada con dichas instituciones ascendió a 48,500 millones de dólares y se ofrecieron tres opciones a los acreedores. Las instituciones bancarias decidieron aplicar la primera opción, una reducción del 35% al capital, el 41% del saldo de la deuda, es decir a 19,698 millones de dólares. El 47% del saldo (equivalente a 22,581 millones de dólares) se sujetó a una reducción de la tasa de interés de Libor más 13/16% a una tasa fija de 6.25% Al restante 12.0% de la deuda (6,221 millones de dólares) se le aplicó la tercera opción, que consistió en otorgar recursos frescos por el 25% de la deuda contratada no reestructurada bajo alguna de las primeras dos opciones. El 7.0% de los nuevos recursos son aplicables en 1989 y 6.0% en los tres años subsiguientes; la amortización de dichos créditos será a 15 años con 7 de gracia y la tasa de interés será igual a la que actualmente paga México sobre su deuda externa."<sup>50</sup>

El pago del principal y los intereses de 18 meses de los nuevos bonos están garantizados por los "bonos cupón cero" que adquirió el Gobierno Mexicano. Adicionalmente se acordó poner en marcha un intercambio de deuda por capital (SWAPS) limitado a 1,000 millones de dólares anuales por un período de tres años y medio, en el cual el descuento mínimo con que se realizarán las operaciones será de 35.0%.

Como resultado de los acuerdos logrados con los diferentes acreedores internacionales el saldo de la deuda externa al 31 de diciembre de 1990 se redujo a 93,599 millones de dólares. Si se ajusta el saldo por la reducción implícita del principal generada por la reducción de la tasa de interés y se excluye los créditos para la adquisición de las garantías, el saldo de la deuda externa a la misma fecha disminuye a 79,899 millones de dólares, es decir 27,581 millones de dólares menos que en diciembre de 1987, que fue el nivel más elevado en nuestra historia.

El acuerdo con la banca comercial generará una reducción de las transferencias externas netas al exterior de aproximadamente 4,071 millones de dólares en promedio por año durante el período 1990-1994. Esa cifra está compuesta por ahorro en el pago de intereses por 1,629 millones de dólares, 288 millones por créditos nuevos y 2,154 millones por diferimiento de pagos de capital que se debían realizar en dicho período.

---

<sup>50</sup> Carpeta México, op. cit., págs. 33 y 34.

Ello significa que las transferencias netas al exterior que promediaron 6.2% del PIB en el período 1983-1988 se van a reducir a niveles de alrededor del 2.0% a partir de 1990.

Debe resaltarse que México, a pesar de la crisis económica que enfrentó, nunca dejó de cumplir sus compromisos con sus acreedores externos y siempre ha buscado por la vía de la negociación soluciones al problema de la deuda externa, descartando las decisiones unilaterales.

Es indiscutible sin embargo, que dentro del nuevo entorno económico de nuestro país, caracterizado principalmente por el saneamiento de las finanzas públicas, reducción de la inflación, reprivatización de empresas públicas, reducción del gasto público, duro régimen fiscal, apertura comercial y financiera, se destaca la imperiosa necesidad de capital extranjero como solución inmediata ante a falta de ahorro interno característico de los países en desarrollo.

Para obtener los capitales extranjeros, se han puesto en abierta competencia todos los países en vías de desarrollo, ofreciendo como garantía a dichos capitales la adecuación de sus modelos económicos, acompañado de los mejores resultados expresados en cifras macroeconómicas.

"Es obvio que la primera función que suele atribuirse a la IED, en términos macroeconómicos, casi contables, es la de fungir como un mecanismo de financiamiento. Esta tarea ha tendido a magnificarse sobre todo porque los países en desarrollo han sufrido las consecuencias negativas del excesivo endeudamiento; la costosa experiencia con las altas e inestables tasas de interés y las nada fáciles condiciones que imponen en la negociación de la deuda el Fondo Monetario Internacional y la Comunidad Bancaria, los han convencido a preferir a la IED sobre el crédito externo".<sup>51</sup>

Desde este punto de vista, la IED se percibe como una forma menos costosa de obtener recursos externos, ya que su servicio estaría vinculado a la rentabilidad que a su vez depende de las condiciones de la economía local y no de exigencias predeterminadas en un contrato, como es el caso de los préstamos, sobre todo los de corto plazo.

Después de la catastrófica historia de la crisis de la deuda de la década pasada, que nos llevó a un atraso sin precedentes, el financiamiento en el esquema neoliberal, se basa en la inversión extranjera y no en la deuda, sin embargo las características de la inversión extranjera son muy singulares. Se basan en la confianza, en la garantía de las medidas gubernamentales, en las cifras macroeconómicas y en los rendimientos financieros.

---

<sup>51</sup> Jaime Alvarez Soberania, La Inversión Extranjera y los Derechos de Propiedad Industrial en las Negociaciones Comerciales de México, Documento, pág. 22.

Este es el nuevo panorama, donde los países latinoamericanos y en general la mayoría de los países en desarrollo de todo el mundo, además de no ser ya dueños de las fluctuaciones de sus monedas y sus mercados financieros, se han vuelto edictos a una droga, ante cuya ausencia caerán en severas crisis y recesiones. Una droga sin la cual no podrán vivir. Esta droga es la inversión extranjera.

Realizando una síntesis de este primer capítulo, podemos señalar que las primeras inversiones extranjeras llegan a nuestro país entre 1824 y 1825 y se orientan a la explotación de los recursos mineros.

No obstante, es hasta el período porfirista (1876-1911), cuando se establecen las condiciones necesarias, que permiten de forma muy importante, la llegada de capitales estadounidenses, ingleses y franceses.

No cabe la menor duda de que la característica principal de este período, es la canalización de recursos externos hacia la construcción de ferrocarriles.

Al presentarse la Revolución, las empresas con capital extranjero se vieron afectadas por las pérdidas económicas originadas por los movimientos armados, por lo que podemos afirmar que se registró una importante salida de capitales, con el consecuente descenso en el monto de la IED, la cual se estima cayó a una cuarta parte de su valor.

Posteriormente y en forma gradual, el Estado mexicano inició la expropiación de algunas actividades estratégicas como ferrocarriles, bancos y minería, situación que se consolidó durante el Gobierno del presidente Lázaro Cárdenas con la nacionalización de la industria petrolera.

Después del gobierno cardenista, la política económica estuvo encaminada principalmente a impulsar la actividad industrial. Para ello se dió inicio al proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo final y de algunos intermedios.

Esta política tuvo una marcada influencia en la evolución de la inversión extranjera en México, ya que las empresas extranjeras dejaron de ser casi exclusivamente comercializadoras de productos importados, para constituirse como empresas manufactureras.

De este forma, la IED acumulada paso de 449 millones de dólares en 1940, a 3,714 millones de dólares en 1970 y finalmente, superó los 10,000 millones de dólares en 1982.

Respecto al marco Jurídico y Administrativo que regula la IED en México, prácticamente inicia con la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la

**Inversión Extranjera (LIE), publicada en el Diario Oficial del 9 de marzo de 1973, bajo el mandato del presidente Luis Echeverría Álvarez.**

**Con este ordenamiento jurídico, se establecen prácticamente las bases que rigen a los capitales extranjeros y se determinan los porcentajes y las actividades en las que puede participar la IED.**

**Así pues, quedan reservadas de manera exclusiva al Estado las actividades petroleras; explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear; minería en algunos casos; electricidad; ferrocarriles; comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas.**

**Mientras que actividades como radio y televisión; transporte automotor urbano, interurbano y en carreteras federales; transportes aéreos y marítimos nacionales; explotación forestal y distribución de gas, se reservan de manera exclusiva a mexicanos.**

**Respecto a la situación económica reciente, podemos observar que a partir de 1983 se implementó una política económica encaminada a resolver las causas internas que generaron la crisis. Con el objetivo de sanear las finanzas públicas se redujo el gasto y se incrementaron los ingresos. Un claro ejemplo fue la disminución del número de empresas propiedad del Estado.**

**Otro cambio estructural importante se registró en el sector externo. La apertura comercial, vía la competencia del exterior, incrementó la eficiencia del aparato productivo y fomentó las exportaciones al facilitar el acceso a insumos importados en igualdad de circunstancias con otros países.**

**En este sentido, a pesar de la política de apertura comercial, la alternativa en nuestro país sigue siendo entre el crecimiento económico o el equilibrio externo. No obstante el crecimiento en la exportación de productos manufacturados, tan pronto como se da el crecimiento económico, el cual impacta directamente en el volumen de importaciones, surge la necesidad de financiar de algún modo el déficit en cuenta corriente para seguir creciendo.**

**Debido al crecimiento económico registrado durante el período 1989-1991, no se dudó en ese momento en calificar los resultados de la política estabilizadora y de cambio estructural como el segundo "milagro mexicano".**

**Sin embargo, a partir de 1992, la estrategia económica empezó a mostrar síntomas de agotamiento e incapacidad para superar la contradicción existente entre el proceso desinflationario y la necesidad de mantener el ritmo de crecimiento sin ampliar el desequilibrio en las cuentas externas. Para 1993, la situación señalada y la mayor apertura comercial con el exterior, concretizada con la firma del Tratado de Libre Comercio, terminaron por hundir el aparato productivo.**

De esta forma, la política actual quizá contra su deseo ha preferido sacrificar el crecimiento económico como último recurso en favor de la estabilidad y tratar de evitar la estampida de capitales hacia el exterior. La reorientación de la política económica nacional busca, entre otros objetivos, la modernización de su planta productiva, el incremento en la eficiencia, y la mejora en la competitividad con el exterior. En este contexto, y ante la escasez relativa de recursos domésticos, se ha resaltado la importancia de la inversión extranjera directa como una fuente de recursos complementarios a los nacionales que permitan promover y acelerar el proceso de crecimiento económico.

## **CAPITULO 2 DESARROLLO INDUSTRIAL RECIENTE**

### **2.1 Estructura y Características de las Empresas Mexicanas**

México tiene en la actualidad una estructura industrial característica de los países en desarrollo. En comparación con los países más evolucionados, en la estructura de la industria nacional son fundamentales los productos de consumo perecedero, a costa de una menor producción de bienes intermedios y de un rezago considerable en la de bienes de consumo duradero y de capital. En cada industria, las manufacturas mexicanas muestran grados variables de diversificación como en el uso de tecnología, en la escala de operaciones de sus establecimientos, en su distribución geográfica, en sus formas de organización y propiedad, y en el grado de concentración absoluto de su producción en pocos establecimientos.

Bajo esta óptica, las empresas pueden ser divididas en privadas (incluyendo transnacionales) y públicas, entre las primeras destacan las cementeras, el comercio, la química y petroquímica y el vidrio. Por su parte, en las transnacionales se presenta cierta especialización en la producción de bienes de consumo duradero (principalmente automotriz, maquinaria y equipo), así como en la industria de la química. En el grupo de las empresas paraestatales resaltan CFE y Pemex, la cual representa más de tres cuartas partes de las ventas de las mayores empresas públicas.

Las actividades económicas que concentran un mayor número de las empresas más importantes del país son la industria química; la de alimentos, bebidas y tabaco; el comercio; y la industria automotriz y de autopartes.

En el comportamiento de las empresas, además de la mayor certidumbre macroeconómica, ha sido determinante la mayor competencia derivada de los procesos de la apertura comercial y la desregulación administrativa, un ámbito laboral favorable y un aumento importante de la capacidad gerencial de la empresa.

La producción manufacturera mexicana es la décimo primera a nivel mundial en tanto que la producción de acero ocupa el noveno lugar, la de hierro el décimo, la de aluminio el décimo primero, la de cemento el décimo tercero y la de automóviles el décimo sexto.

A partir de 1987 la industria manufacturera creció por arriba del producto interno bruto. En 1989 registró un incremento de 6%, el doble que la tasa de crecimiento de la economía, por lo que se ubicó entre las actividades más dinámicas. La exportación de productos manufacturados ha sido el principal determinante en la evolución de las ventas no petroleras al exterior. En 1989 crecieron 8.7% y representaron el 84.1% de las exportaciones no petroleras y el 55% de las totales.

Dentro del proceso de modernización y desregulación de la actividad productiva en 1989 se registraron cambios importantes entre otros sectores, en las industrias petroquímica y automotriz. En la primera se redujo el número de productos petroquímicos básicos cuya producción está reservada al Estado de 34 a 20 y se disminuyeron de 660 a 66 los productos petroquímicos secundarios que requieren permiso especial para su producción. Asimismo, se agilizaron los trámites administrativos para la concesión de permisos de producción de petroquímicos secundarios. Esta desregulación petroquímica se acentúa cuando en el Diario Oficial de la Federación del 17 de agosto de 1992, los productos considerados básicos se reducen a 8 y los clasificados como secundarios disminuyen a 13. Ello significa ampliar las posibilidades de participación del sector privado en la industria petroquímica.

Los objetivos de las medidas de desregulación en el sector automotriz son incrementar su competitividad y adecuar su tecnología para que se integre eficientemente al mercado internacional y fomentar que las empresas alcancen economías de escala en su producción. A partir de 1989 la industria terminal podrá decidir independientemente los modelos y las líneas de ensamble a producirse en México. La regulación sobre los requerimientos de contenido nacional se flexibiliza y ahora 36.0% del valor agregado nacional deberá ser generado por la industria de autopartes. A partir de 1991 las empresas de la industria terminal que posean una balanza comercial positiva podrán importar automóviles.

"En cualquier nivel de agregación en que se definan las industrias, se comprueba la coexistencia de establecimientos manufactureros de muy distintas características. En general, los más pequeños utilizan procesos tecnológicos intensivos en mano de obra, en comparación con las plantas industriales de mediano y gran tamaño... Aunque este patrón es general, la coexistencia de establecimientos de diferentes dimensiones y tecnologías difiere entre las distintas actividades manufactureras: en las industrias caracterizadas por pequeñas inversiones unitarias por planta, intensivas en mano de obra y de modestas dimensiones en términos de producción, proliferan los pequeños establecimientos que compiten con plantas de mayor tamaño y tecnología más compleja. Por el contrario, las industrias que requieren elevadas inversiones unitarias, tecnología intensiva en capital y plantas de grandes dimensiones, por lo general registran una mayor homogeneidad entre sus establecimientos".<sup>52</sup>

"La manera como se distribuyen regionalmente las manufacturas es otra característica de la industria en México. Comparada con la distribución geográfica de la población, la de las actividades manufactureras tiene un mayor grado de concentración territorial. Ello es resultado de un largo proceso que se inicia desde fines del siglo pasado y que continúa hasta nuestros días... Esto pone de manifiesto

---

<sup>52</sup> Enrique Hernández Leos, *Productividad y Desarrollo Industrial en México*, Revista de Comercio Exterior, Vol. 33, núm. 8, México, Agosto de 1983, pág. 680.

el papel de los centros de consumo en la localización industrial, fenómeno característico del desarrollo manufacturero por la vía tradicional de la sustitución de importaciones. Desde un punto de vista microeconómico, la localización determina para las empresas el grado de acceso al usufructo de economías de aglomeración y urbanas".<sup>53</sup>

Para los economistas clásicos, la productividad es consecuencia de la especialización, producto de la división del trabajo. Como especialización y división del trabajo imponen crecientes volúmenes de producción, sin embargo la productividad se ve limitada en muchos casos por la dimensión de los mercados.

Desde el punto de vista marxista, mecanización y mayor escala de producción son factores inherentes y fundamentales de la productividad.

En México, hasta ahora han sido varios los esfuerzos del Gobierno por establecer una política de productividad industrial, que impulse al sector manufacturero a los niveles deseados de desarrollo y competitividad.

"Resulta evidente que una política congruente de productividad requeriría conciliar los factores tecnológicos y los económicos para lograr a) una generalización en el uso de tecnología igual o más eficiente que al tamaño mínimo eficiente de planta, y b) la adopción de tecnologías de gran escala similares a las de los países industrializados. En ambos casos, el elemento fundamental radica en la adquisición de tecnología -de escala y neutral- y en incorporarla a la producción por medio de inversiones en activos fijos. Por ello, las acciones encaminadas a promover la inversión y su financiamiento, y las orientadas a fomentar el desarrollo tecnológico, deberían constituir las piedras angulares sobre las que descansa una política congruente de productividad en México".<sup>54</sup>

"La exportación de manufacturas sólo podrá llevarse a cabo en el mediano plazo si se acrecienta la competitividad industrial. Mayor competitividad requiere, hemos visto, elevaciones importantes de la eficiencia en la pequeña y mediana industria. Aquí resalta la importancia fundamental que reviste, para elevar la productividad nacional, la atención adecuada de las necesidades tecnológicas y de crédito de estas empresas ineficientes, garantizando su expansión y mayor productividad. Sólo así podrán registrarse reducciones relativas en los precios que tiendan a eliminar gradualmente las rentas diferenciales de eficiencia que usufructúan las grandes empresas. Este proceso tendrá que acompañarse de un programa de revisión de la política proteccionista que, acorde con la elevación gradual de la productividad de la industria ineficiente, desproteja estratégicamente aquellas ramas manufactureras en las que se vaya ganando competitividad".<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Idem

<sup>54</sup> Enrique Hernández, op. cit., pág. 686.

<sup>55</sup> Enrique Hernández, op. cit., pág. 688.

Es evidente sin embargo que una política de productividad no sería del todo viable sin medidas económicas de carácter más general como el control de las presiones inflacionarias, toda vez que un acelerado proceso inflacionario inhibe la inversión productiva y favorece la especulativa.

"Desde el punto de vista espacial, deberá recordarse que la búsqueda de eficiencia y productividad mayores ha conducido al país a una concentración regional y urbana de considerables proporciones. Aquí, como en el caso de la concentración industrial, es creciente la divergencia entre el costo privado y el costo social impuesto por las notables aglomeraciones urbanas, principalmente en el Valle de México y, en menor proporción, en las zonas metropolitanas de Guadalajara y Monterrey. Desde este punto de vista, postulamos la necesidad de dar prioridad a un criterio social de productividad, que implique una descentralización espacial de las manufacturas. Se pueden establecer medidas que tiendan a reducir el atractivo de localizarse en las zonas industrialmente aglomeradas".<sup>56</sup>

"Apuntamos únicamente que concebimos la necesidad de acrecentar la productividad industrial sólo como un medio, no como un fin. Como un medio para elevar el nivel de vida de la población, a la par de fortalecer e integrar, mediante el desarrollo tecnológico, el aparato productivo nacional, sólo así podrá transformarse la organización social en un sistema más igualitario y menos dependiente".<sup>57</sup>

La apertura externa de la economía mexicana incrementó la necesidad de modernización tecnológica para elevar la productividad y la calidad de los bienes nacionales. El dinamismo de la tecnología mundial motivó una reformulación en las leyes que regulan la transferencia de tecnología a México y los derechos de propiedad industrial. La Ley anterior, emitida en 1972, fue complementada por un nuevo Reglamento que regula la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas publicada en enero 9 de 1990.

El enfoque de la nueva regulación enfatiza la responsabilidad empresarial sobre las condiciones bajo las cuales se contrata tecnología, por ello se liberaliza totalmente el pago de regalías y las partes podrán fijar entre sí el porcentaje a pagar por la tecnología contratada. Una de las características importantes del nuevo decreto es que se refuerza la protección del secreto industrial. Las partes pueden ahora ampliar el periodo de confidencialidad de las mejoras suministradas por el proveedor.

El nuevo reglamento de la Ley de Transferencia de Tecnología contribuyó significativamente a mejorar las relaciones con el exterior ya que para la mayor

---

56 Idem

57 Idem

parte de los países industrializados el fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual es también una prioridad.

En síntesis, podemos destacar que las empresas mexicanas tienen como actividad principal, la producción de bienes de consumo y en menor medida la de bienes intermedios.

Así, mientras las empresas pequeñas cuentan con procesos tecnológicos intensivos en mano de obra, las medianas y grandes compañías se especializan en procesos productivos intensivos en capital.

Otro aspecto importante, lo constituye la alta concentración industrial en las principales ciudades del país (Guadalejara, Monterrey y Zona Metropolitana de la ciudad de México), las cuales como es lógico suponer, son los principales centros de consumo y abasto.

En seguida, veremos como se agudizan los problemas de la industria mexicana al observar más de cerca a las empresas micro, pequeñas y medianas.

## **2.2 La Industria Micro, Pequeña y Mediana**

De conformidad con el Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana, la definición actual que establece los parámetros para identificar a dichas empresas, y que es aceptada en forma casi general es la siguiente:<sup>58</sup>

**Microindustria.-** las empresas manufactureras que ocupen directamente hasta 15 personas y el valor de sus ventas netas anuales reales o estimadas no rebase los N\$ 900,000.

**Industria pequeña.-** Las empresas manufactureras que ocupen directamente entre 16 y 100 personas y el valor de sus ventas netas anuales reales o estimadas no rebase los N\$ 9,000,000.

**Industria mediana.-** las empresas manufactureras que ocupen directamente entre 101 y 250 personas y el valor de sus ventas netas anuales reales o estimadas no rebase los N\$ 20,000,000.

En los años recientes la Industria Micro Pequeña y Mediana (IMPM) ha experimentado contracción de la demanda interna y baja inversión, presiones inflacionarias y restricciones de crédito. Sin embargo, dicho subsector no sólo pudo

---

<sup>58</sup> Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, pág. 9.

mantenerse, sino que en algunas ramas de actividad y regiones aumentó su participación relativa en cuanto al número de establecimientos. En el periodo 1982-1989 estas empresas registraron una tasa media de crecimiento anual del 4.1%, inferior al 5.3% de la gran industria.

En la actualidad la IMPM representa el 98% del total de los establecimientos de transformación (124 mil) absorbe el 49% del personal ocupado en el sector (1.6 millones) y aporta el 43% del Producto Manufacturero (10% del Producto Interno Bruto) (Ver Cuadro No. X).

Se aprecia una marcada heterogeneidad en cuanto a tamaños, actividades y localización geográfica. Sus escalas van desde los talleres unipersonales y de tipo familiar hasta las unidades productivas con elevados estándares de organización

El subsector cubre casi todas las actividades manufactureras. Más del 60% se localiza en las ramas de alimentos, productos metálicos, prendas de vestir, editorial e imprenta y minerales no metálicos.

En el Distrito Federal, Jalisco, México, Nuevo León, Guanajuato y Baja California, se concentra el 60% de estas industrias, y responde al patrón de concentración de la población del país.

El pequeño y mediano industrial representa un elemento de vital importancia. A estos les corresponde jugar un papel de gran relevancia social por su mayor impacto en el empleo, por que pueden contrarrestar la concentración económica y reorientar su estructura hacia la producción de bienes básicos y de insumos estratégicos.

Un tema estrechamente relacionado con la Industria Micro, Pequeña y Mediana es la tecnología, la cual constituye el conjunto de conocimientos que una empresa aplica en forma sistemática para producir un bien o generar un servicio. Conviene recordar que para establecer capacidades tecnológicas es necesario tener en cuenta tanto el desarrollo social del país como el económico, ya que no es posible pensar que la evolución económica y la capacidad tecnológica se pueden elevar sin aumentar los niveles de educación, salud, ciencia y cultura. El sistema educativo juega un papel fundamental en la capacidad de aprendizaje de lo tecnológico, la adaptación del mismo, la asimilación de conocimientos y finalmente la capacidad de usar todo lo anterior como base de partida para innovar creando tecnología propia; empezando por mejorar procesos y productos existentes y más adelante desarrollando nuevos procesos y productos. Las actitudes que favorecen la innovación y el espíritu de empresa también se ve influido por los niveles educativos y culturales de la nación.

Es necesario tomar en cuenta que las IMPM carecen de recursos para contratar personal especializado, siendo necesaria la existencia de servicios externos para

complementar sus necesidades de conocimientos. En el aspecto tecnológico necesitan de apoyo para conocer técnicas modernas, resolver problemas de producción, identificar fuentes alternativas de tecnología, mantenerse al día en patentes y normas a nivel mundial, mejorar la calidad de sus productos, mantener niveles aceptables de competitividad y tomar decisiones.

Toda vez que la cultura tecnológica del país es incipiente, esto resulta en una falta de capacidad para tomar decisiones acertadas en materia de tecnología para la industria y recientemente en cuestiones ecológicas, siendo indispensable que éstas sean tomadas al más alto nivel, con objeto de facilitar a las empresas que requieren crear o usar tecnología, así como a las instituciones que proporcionan servicios de asistencia técnica el que sean más eficaces. Si aunado a lo anterior agregamos que somos tecnológicamente dependientes, es decir que importamos la mayoría de las tecnologías y éstas tienen un gran atraso comparadas con las usadas en los países desarrollados, vemos la poca competitividad de nuestros productos en los mercados internacionales.

Los apoyos financieros han manifestado limitaciones derivadas no sólo de la insuficiencia de recursos, sino también de los términos y requisitos para la autorización de los créditos que han otorgado excesiva atención a las garantías físicas, avales y reciprocidad que puedan proporcionar las empresas. Esta circunstancia ha dejado fuera de los beneficios a los establecimientos de menor tamaño, que a la vez son los más numerosos. Para la creación o ampliación de empresas del subsector, no se ha considerado suficientemente la viabilidad y rentabilidad de los proyectos como garantía de su financiamiento.

"El crédito es un instrumento de fomento de primer orden por sus repercusiones inmediatas y su carácter inductor. Se busca que el crédito preferencial sea suficiente, oportuno y adecuado a las características estructurales y potenciales de las empresas del subsector. De igual forma, deberá ser acorde con las prioridades en materia de fomento y propiciar la aplicación de otras medidas de apoyo a la industria micro, pequeña y mediana".<sup>59</sup>

"La primera traba a la que se enfrentan los micro, pequeños empresarios es la falta de información para presentar sus estados financieros y elaborar la documentación que se requiere para solicitar un crédito, que implica llenar entre 10 y 15 formatos distintos, dependiendo del tipo de financiamiento que se pida. Esta, en muchas ocasiones, es la razón por la cual no son aceptados como sujetos de crédito".<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Programa para la Modernización, op. cit., pág. 24.

<sup>60</sup> Norma Z. Pérez Vences, *Micro, Pequeña y Mediana Empresa un Sector de la Economía en Paliang*, Revista Época, 8 de noviembre de 1993, pág. 13.

Los fondos de Nacional Financiera son los que ofrecen las tasas más blandas y a plazos más largos, a pesar de lo cual siguen siendo caros y con plazos poco beneficiosos.

"Las garantías que los intermediarios exigen tienen que ser bienes raíces, normalmente la propiedad industrial y personal del empresario, y se deben presentar en una relación de hasta 3 por 1; es decir, si se piden N\$ 500 de crédito, el solicitante debe garantizarlos con valores equivalentes a N\$ 1,500".<sup>61</sup>

De lo anterior se puede establecer que el financiamiento es hasta la fecha una necesidad insatisfecha de este segmento industrial.

El alcance del esfuerzo oficial en favor de la Industria Micro, Pequeña y Mediana se ha obstaculizado debido, en primer lugar a un marco institucional caracterizado por la multiplicidad de organismos involucrados en el fomento del subsector, a la escasa coordinación entre ellos, la falta de consistencia en los criterios que se aplican y a la ausencia de mecanismos efectivos de evaluación. En el aspecto legal no se ha logrado configurar un esquema global que ordene y jerarquice elementos de una política de fomento para estas empresas.

El pequeño y mediano industrial, enfrenta un conjunto de problemas que frenan el desarrollo de su capacidad empresarial. Entre estos se encuentran el financiamiento, gestión administrativa, mercados, acopio de materias primas y mecanismos de organización colectiva entre este tipo de empresas.

El seguro y oportuno abastecimiento de materias primas e insumos es uno de los problemas del sector industrial en su conjunto, que incide en mayor medida en las empresas pequeñas y medianas. El gobierno para contrarrestar esta tendencia ha creado y promocionado centros de adquisición de materias primas en común, por medio de los cuales se alienta la organización de los industriales para concertar acciones concretas en el área de compras, teniendo entre otras ventajas un mayor poder de negociación y la eliminación del intermediarismo innecesario.

Precisamente el día 7 de mayo de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se establece una nueva forma de asociacionismo, las Empresas Integradoras. Los objetivos fundamentales de este tipo de cooperación es la siguiente: Promover la creación, organización, operación y desarrollo de empresas integradoras de unidades productivas de escala micro, pequeña y mediana, cuyo propósito sea realizar gestiones y promociones orientadas a modernizar y ampliar la participación de las empresas de estos estratos en todos los ámbitos de la vida económica nacional.

---

<sup>61</sup> Idem

Para ser autorizada como empresa integradora, deberán proporcionar a sus socios servicios como apoyo tecnológico; promoción y comercialización; diseño; subcontratación de productos y procesos productivos; promover la obtención de financiamientos; actividades en común y otros servicios que se requieran para el óptimo desempeño de las empresas integradas, de tipo administrativo, fiscal, jurídico, informático, formación empresarial y capacitación de la mano de obra.

México no está exento de la situación mundial que priva en el campo del aprovechamiento racional de los recursos. De aquí el surgimiento de mecanismos para enlazar a las empresas generadoras de residuos industriales, con aquellas que lo demandan. Esta bolsa de residuos industriales contribuye al aprovechamiento y empleo integral de las materias primas.

Como instrumento base, hace falta una cuidadosa instrumentación que logre estimular la capacitación en gestión empresarial, un sistema que operativamente, estimule y genere la organización y capacidad directiva de los empresarios. Esto es necesario por que un gran número de industrias dejan de establecerse o fracasan por la falta de capacidad de sus dueños. Sin embargo, a pesar de contar con variados apoyos, un gran porcentaje de empresarios no los utilizan, por lo que sería muy recomendable hacer una revisión exhaustiva para determinar sus causas.

En términos generales la problemática que enfrenta la industria se resume en los siguientes puntos: Marginación de las empresas más pequeñas respecto a los apoyos institucionales; incapacidad para acceder al crédito por falta de garantías y avales; excesiva regulación; propensión del empresario al trabajo individual y su poco interés por las actividades en común; limitada capacidad de negociación derivada de su reducida escala, así como de los bajos niveles de organización y gestión; escasa cultura tecnológica y resistencia a la incorporación de tecnología; obsolescencia frecuente de la maquinaria y equipo; tendencia a la improvisación; restringida participación en los mercados, principalmente los de exportación; limitadas condiciones de seguridad e higiene en el trabajo; carencia de personal calificado y mínima participación en los programas de capacitación y adiestramiento; deficiente abasto de insumos debido a sus reducidas escalas de compra y en general carecen de estándares de calidad adecuados.

"Una insuficiente cultura de calidad tecnológica y ecológica; financiamiento caro, escaso e inoportuno, escasez de mano de obra calificada y falta de información sobre los mercados potenciales, así como excesiva regulación que incluye burocratismo y poca claridad en reglamentaciones emitidas por el sector público, son parte del problema que día con día enfrentan las micro, pequeñas y medianas empresas".<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Norma Z. Pérez, op. cit., pág. 10.

Para contrarrestar los efectos ante citados, el gobierno a implementado una serie de mecanismos como el Programa para la Modernización de la Industria Micro, Pequeña y Mediana para el periodo de 1991 a 1994.

"Dicho programa tiene el propósito de contribuir a superar los problemas operativos y de mercado y favorecer la instalación, operación y crecimiento de estas empresas. Para ello se emplean instrumentos pragmáticos y flexibles y acciones de fomento, que atiendan a las características, problemática y potencialidades de los estratos empresariales. Su versatilidad le permite vincularse con los diferentes programas sectoriales de industria."<sup>63</sup>

Los objetivos del Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana son los de fortalecer su crecimiento, mediante cambios cualitativos en las formas de comprar, producir y comercializar, a efecto de consolidar su presencia en el mercado interno e incrementar su concurrencia en los mercados de exportación; elevar su nivel tecnológico y de calidad; profundizar las medidas de desregulación, descentralización y simplificación administrativa; fomentar su establecimiento en todo el territorio, coadyuvar al desarrollo regional, apoyar la desconcentración y la preservación del medio ambiente; promover la creación de empleos productivos y permanentes, con base en sus menores requerimientos de inversión por unidad de empleo y propiciar la inversión en el sector social para fomentar las actividades manufactureras.

"Sin embargo en opinión de las representaciones empresariales, el avance aún es insuficiente y las micro, pequeñas y medianas empresas están siendo sorprendidas en plenitud de la era moderna y a punto de entrar a competir al mercado más grande del mundo con graves problemas como la obsolescencia de su maquinaria y equipo, hasta la marginación respecto a los apoyos institucionales".<sup>64</sup>

Considerando que la industria mediana y pequeña tiene un mayor índice de empleo en relación a la inversión y constituye el primer paso en la capacitación del trabajador, es necesario perfeccionar los mecanismos de apoyo, considerando entre otros la operación de fondos de financiamiento, manejando criterios más flexibles en lo referente a los niveles de las proporciones financieras y de las garantías que se le exigen.

Con la apertura comercial y globalización de nuestra economía, muchas micro, pequeñas y medianas empresas tendrán que transformarse o desaparecer, especialmente aquellas creadas por el proteccionismo y que han aportado a los consumidores productos de baja calidad.

---

<sup>63</sup> Programa para la Modernización, op. cit., pág. 7.

<sup>64</sup> Norma Z. Pérez, op. cit., pág. 10.

En una investigación de la CANACINTRA entre industriales y autoridades de diversos estados del país, entre los que se encuentran Sonora, Nayarit, Yucatán y el Valle de México, se alude a la insuficiencia de planes y programas empresariales destinados a elevar la productividad, impulsar la calidad y aumentar la aplicación de tecnología en el quehacer fabril.

Los industriales frecuentemente se quejan de una falta de coordinación entre las dependencias involucradas en la puesta en marcha de programas federales dirigidos al sector microindustrial, así como de lentitud en los pagos del sector público a la industria.

"La investigación revela que el poco seguimiento de las acciones oficiales de promoción y fomento industrial ocasionan una escasa diversificación de productos y actividades industriales; baja integración de los sectores productivos intraestatales, y la nula promoción de esquemas para el desarrollo de los proveedores".<sup>65</sup>

Es incuestionable que lo anterior redundo en una alta rotación de mano de obra y, consecuentemente, en la baja productividad de los empleados.

"El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en coordinación con NAFIN, publicaron a principios de 1993 los resultados de una encuesta entre más de 13 mil micro, pequeños y medianos industriales en la cual se define el perfil de estos empresarios. La encuesta reveló que más de las dos terceras partes de los dueños de negocios micro (64.1%) tiene un nivel de escolaridad que oscila entre secundaria y nula instrucción. En contraste, 71.6 por ciento de los pequeños y 84.1 por ciento de los medianos afirmó tener un grado de escolaridad que va de profesional a posgrado. Al menos de la mitad de los empresarios medianos, tres cuartas partes de los pequeños y 63 por ciento de los micro aún no están convencidos de los beneficios que traería a su empresa aprovechar los esquemas de asociacionismo".<sup>66</sup>

Otros resultados de la investigación revelan que algunos de los problemas más serios que enfrentan estas empresas en el ámbito laboral son el ausentismo (reportado por 57% de los micro; 58% de los pequeños, y 51% de los medianos); la alta rotación de personal, que redundo en una baja productividad de los empleados, fue manifestada por 50% de los empresarios medianos, 44% de los pequeños y 28% de los micro. A pesar de todas las dificultades planteadas, casi 65% de los empresarios medianos, 55% de los pequeños y 34% de los micro consideran factible el crecimiento de sus industrias, de acuerdo con las perspectivas de sus negocios.

---

<sup>65</sup> Norma Z. Pérez, op. cit., pág. 11.

<sup>66</sup> Norma Z. Pérez, op. cit., págs. 11 y 12.

### **2.3 Empresas Mexicanas con Capital Extranjero**

El papel que desempeñan las empresas transnacionales en el proceso de industrialización es el hecho de que su comportamiento en México constituye en lo fundamental, las tendencias generales de su expansión a nivel mundial.

La política de sustitución indiscriminada de importaciones estimuló su presencia y favoreció su crecimiento y diversificación. Su creciente influencia en la orientación del desarrollo industrial refleja por una parte la superioridad tecnológica, comercial y financiera que las caracteriza y, por otra parte, la aceptación interna respecto al modelo de industrialización que ellas, precisamente porque disponen de esa superioridad, están en condiciones de contribuir a consolidar.

Es evidente que existe una mayor productividad en las transnacionales, las cuales se expanden más rápidamente que las nacionales, y en su crecimiento recurren cada vez más a adquirir empresas locales y financiar su expansión en proporción creciente con recursos financieros captados en el país.

Por otra parte, es interesante destacar el acelerado crecimiento registrado por las empresas mexicanas con capital extranjero. Hasta 1982, se encontraban inscritas en el Registro Nacional de Inversión Extranjera 5,431 sociedades, mismas que se incrementaron hasta 6,771 en 1991. El número de empresas con IED llegó a 8,420 para 1993, situándose finalmente en 11,270 para el primer semestre de 1995.

Debemos señalar que las empresas con capital extranjero representan aproximadamente el 7% del total de establecimientos localizados en territorio nacional. Sin embargo, las empresas con capital extranjero tienen el predominio de los sectores y las ramas económicas en donde están ubicadas.

Así entonces, tenemos como ejemplos de este predominio que dentro de la rama química, la industria farmacéutica prácticamente está en manos de empresas extranjeras, además de otras empresas líderes en sus actividades como Dupont y algunas fabricantes de Cosméticos entre los que destacan Avon Cosmetics, House of Fuller, Elizabeth Arden, Estée Lauder y Pond's, entre otros.

En la rama del transporte la producción de automóviles, camiones y componentes está también prácticamente en manos de extranjeros. Basta citar al respecto que entre Volkswagen, Nissan, Chrysler, Ford y General Motors controlan más del 90% de la producción y ventas de autos y camiones.

En el caso de equipo para oficina, IBM, Hewlett Packard, Texas Instruments, Olivetti y Xerox dominan el mercado en el que participan, mientras que en electrodomésticos empresas como Phillips, Sony, American Refrigeration, Crolls y Hoover tienen una presencia muy importante.

La rama alimenticia no es la excepción, puesto que Nestlé, General Foods, Anderson Clayton, Carnation, Campbell's, Gerber, Kellogg's y Mc Cormick controlan la producción y distribución de dicha rama. En el subsector de gaseosas y bebidas alcohólicas, empresas como Pepsi Cola, Coca Cola, Bacardi, Pedro Domecq, Hennessy y Osborne dominan el mercado.

### **2.3.1 Las Empresas Transnacionales**

Las corporaciones multinacionales surgen como consecuencia del proceso de internacionalización del capital, que se profundiza en la post-guerra, y pasan a constituir la unidad básica productiva del sistema capitalista mundial. Se caracterizan por introducir un cambio cualitativo en la importancia relativa de las actividades externas en el conjunto de las operaciones empresariales. A tal grado, que las operaciones externas llegan a constituirse en un elemento necesario y determinante de la producción, distribución, monto de las ganancias y de la acumulación del capital de estas empresas. La esencia de la empresa multinacional se encuentra, sin embargo, en su capacidad de dirigir de manera centralizada, este complejo sistema de producción, distribución y capitalización a nivel mundial. Así también, las nuevas contradicciones a que esta situación da origen, son productos de la capacidad centralizadora e integradora que refleja la característica global del sistema internacional, del cual la empresa multinacional es la célula.

Un planteamiento típico en este sentido es el que realiza Theotonio Dos Santos, quien refiriéndose a la empresa multinacional y a lo que ella involucra señala: "...nos referimos especialmente al fenómeno del multinacionalismo, como forma final de un proceso en curso, ya cumplido sin embargo en algunas partes; utilizamos el concepto en el mismo sentido en que se utiliza el término monopolio para designar un tipo de competencia y de organización empresarial. Así como el monopolio no elimina la competencia, sino que la desarrolla en formas nuevas, y así como las situaciones reales son más precisamente oligopólicas que monopólicas, el multinacionalismo de las empresa no significa la superación de su base nacional de operación y expansión".

El pensamiento marxista ha enfrentado el problema de la empresa transnacional, destacando su carácter parcial entre el conjunto de elementos que componen al capitalismo internacional contemporáneo, es decir al capitalismo en su fase imperialista de desarrollo. Al referirse al fenómeno, el economista norteamericano Paul Sweezy señala que las empresas multinacionales constituyen formas y mecanismos del imperialismo, no la esencia del mismo, lo cual no significa que carezcan de importancia. El imperialismo no podría existir sin formas y mecanismos apropiados, las empresas multinacionales son al mismo tiempo resultado y condición necesaria de la manera como aquel se ha desarrollado y de su modo de funcionamiento durante esta fase.

"La empresa transnacional es una expresión directa de la internacionalización del capital, cumpliendo las funciones de unidad celular de la formación social capitalista en escala mundial y agente, en ese carácter, de la reproducción transnacionalizada del capital. En un nivel microeconómico esta función general de la empresa se organiza a partir de su eje dinamizador central: la maximización de las ganancias".<sup>67</sup>

Las empresas transnacionales poseen una serie de características que rebasan los límites mismos de la inversión extranjera directa tradicional.

Las tendencias que siguen las empresas transnacionales son la expansión extrafronterada, la integración vertical y horizontal, las inversiones diversificadas que los han convertido en conglomerados gigantes, las coinversiones con el capital nacional y creación de empresas mixtas, la compra de empresas locales, la explotación creciente de los recursos naturales de los países del tercer mundo, también se encuentran sus políticas internas de producción, comercialización y financiamiento.

Dichas empresas poseen una gran capacidad financiera ya que sus ligas se extienden tanto con la banca internacional, como con la banca local de los países en donde se establecen, además de poseer una extraña facilidad para transferir fondos al interior del conglomerado, lo que representa una mayor capacidad financiera a medida que se diversifica geográficamente.

El capital bancario no solamente se ha fusionado con el capital industrial sino que ha establecido relaciones de financiamiento y co-propiedad con empresas comerciales, de servicios, y a la inversa, las grandes firmas tienen intereses en instituciones bancarias y de seguros, lo que se complica más si tenemos en cuenta que la integración de la empresa monopólica actual abarca los procesos de producción y distribución de un sin fin de mercancías y servicios, diluyendo así las anteriores fronteras de especialización económica.

La empresa transnacional detenta un control absoluto de todos los procesos productivos, tecnológicos, prácticas comerciales, administrativas y de organización que ellas poseen y cuentan con una gran capacidad de adaptación y dinamismo.

Toda esta serie de características -y aún otras más que se escapan- le confieren a las ET un gran poder que sobrepasa al de la IED tradicional. Este poder económico llega a tomar formas políticas, y ha llegado a ser tan grande que afecta, y puede seguir afectando, el desarrollo económico, social y político de los países en donde se establecen.

---

<sup>67</sup> Alvaro Briones, Empresas Transnacionales y Estados Nacionales en América Latina: Zona de Conflicto y Área de Negociación (Proyecto de Investigación), Centro de Estudios Económicos y Sociales del tercer Mundo, A.C., pág. 29.

En la actualidad las empresas transnacionales tienen un origen definido y limitado, salvo muy escasas excepciones, pertenecen a las grandes potencias capitalistas. La mayor parte de ellas son de propiedad estadounidense y están controladas desde los Estados Unidos.

La planificación de sus objetivos se hace para el conglomerado como un todo (beneficios, control de mercados, suministros, etc.).

"En el marco de las características anteriores, la función de las filiales de las empresas transnacionales es la de contribuir al logro del objetivo central de la empresa considerada en su conjunto: la maximación de la tasa de ganancia. En la estrategia global de las empresas, la filial no actúa en función de sí misma o de los requerimientos del país anfitrión, sino de las necesidades del conjunto de la corporación".<sup>68</sup>

La naturaleza de las actividades de las empresas transnacionales les brindan la oportunidad de remitir las ganancias de estas filiales hacia sus casas matrices por vías encubiertas (pago de regalías, sobrefacturación de importaciones y otras), que abren la posibilidad de que estas filiales reduzcan sus beneficios declarados, y con ello su carga fiscal, en los diferentes países en los cuales operan.

Sólo en casos excepcionales y en el corto plazo algunas filiales pueden experimentar efectivamente tasas reducidas de ganancias reales y aún pérdidas; se trata de aquellas situaciones en que la empresa pretende penetrar un mercado nuevo y acepta reducir los beneficios con el objeto de desplazar a empresas competitivas o asegurarse una posición estable en el mercado.

"En la medida que el proceso de industrialización de América Latina trajo consigo la necesidad de importar maquinarias, equipos y algunas materias primas, se sentaron las bases de una dependencia tecnológica e industrial, establecida desde el momento mismo en que aceptó que los bienes de producción necesarios para implementar el desarrollo industrial fuesen provistos desde el exterior y, por ende, que también lo fuera la tecnología a utilizar. Iniciado el proceso sobre estas bases, toda posibilidad de utilización y, junto con ello, de creación de nueva tecnología quedó condicionada por la base tecnológica ya existente que, en este caso, era originada por las empresas transnacionales".<sup>69</sup>

Esta dependencia tecnológica explica, hasta la actualidad, el hecho de que el control último sobre estas economías pueda ser ejercido por estas empresas aún sin participar directamente de la propiedad del aparato productivo nacional y que, todavía más, en los casos en que participan directamente les baste un porcentaje muy pequeño de esa propiedad para mantener un control sustantivo, ejercido sobre

---

<sup>68</sup> Alvaro Briones, op. cit., pág. 39.

<sup>69</sup> Alvaro Briones, op. cit., pág. 67.

la base del control tecnológico. Esto explica el hecho que, en muchas empresas mixtas, el aporte del capital extranjero esté representado en parte importante o aún de manera exclusiva por el valor imputado a la tecnología utilizada.

Las empresas transnacionales utilizan intensivamente el mecanismo de patentar sus innovaciones en los países dependientes, como una forma que les permite, de una parte, consolidar y legitimar la posibilidad de establecer las condiciones, características y plazos bajo las cuales se materializará su transferencia efectiva y, al mismo tiempo, como una forma de preservar esos mercados potenciales hasta el momento que sus estrategias de expansión le indiquen como propicio para su expansión.

Esta situación de condicionamiento tecnológico es la que establece las condiciones concretas necesarias para que las filiales o asociados locales de las empresas transnacionales realicen la contratación de sus insumos principalmente con su casa matriz o con otra filial de la misma empresa, puesto que es la vinculación tecnológica la que determina la calidad y tipo específicos de los insumos que cada una de ellas debe utilizar en sus operaciones.

"En el plano de la transferencia concreta de tecnología, la actividad de las empresas transnacionales tiene como consecuencia la incorporación de tecnología inadecuada a las características naturales, económicas y sociales de cada país y está determinada sólo por las necesidades operativas globales de las empresas. Asimismo, la sobrefacturación de importaciones -tanto de bienes como de tecnología- por parte de las empresas, tiene como consecuencia una salida significativa de divisas que tiende a traducirse en efectos negativos sobre la balanza de pagos nacional a la vez que promueve un proceso de descapitalización que reduce las posibilidades de un proceso de desarrollo nacional autosustentado".<sup>70</sup>

"Para las filiales de los conglomerados transnacionales, la posibilidad de remunerar al trabajo en niveles relativamente superiores a las medias locales tiene su origen en la misma situación que mueve en general a la empresa a producir en esas economías; los salarios en ellas son considerablemente más bajos que aquellos que paga, en las mismas ramas, en sus países de origen. De esta manera, aún doblando en muchos casos los salarios promedios de una economía nacional latinoamericana, la empresa seguirá pagando remuneraciones que en ocasiones no alcanzarían siquiera a la mitad de aquellas que paga su casa matriz. Las diferencias de productividad, por otra parte, permiten a la empresa transnacional pagar mayores salarios individuales al mismo tiempo que mantiene una incidencia de los costos salariales sobre los costos totales relativamente inferior a la proporción equivalente en las empresas nacionales; esto quiere decir que aún pagando salarios más altos, el costo de la mano de obra le resulta, a las filiales de la empresa

<sup>70</sup> Alvaro Briones, op. cit., pág. 75.

transnacional, inferior a aquel que esta variable represente para las empresas nacionales".<sup>71</sup>

Cabe señalar que las empresas transnacionales no operan exclusivamente a través del sistema de la banca transnacionalizada, sino que también mediante los bancos locales. Por ello, lo que interesa destacar en realidad aquí es que la expansión de la empresa transnacional, con la multiplicidad de sus operaciones, tiene como consecuencia el fortalecimiento y expansión de los sistemas bancarios -incluidas las agencias extranjeras y los bancos locales- de las economías nacionales de los países en que ellos actúan; tal expansión de manera sustantiva, se pone al servicio de esas empresas satisfaciendo sus necesidades de crédito. Junto con la expansión del sistema bancario, las empresas transnacionales se han beneficiado enormemente también de la modernización de los sistemas de intermediación financiera en América Latina.

Por otra parte, desde el momento que el grado de desarrollo alcanzado por la empresa determina la necesidad de controlar la cantidad demandada, la publicidad se torna persuasiva y los publicistas pasan a apoyarse en científicos calificados para identificar al grupo social que debe ser objeto del mensaje publicitario (grupos cuyas dimensiones pueden cuantificarse, respondiendo de este modo a un requerimiento explícito de la programación de las empresas) y ser capaces luego de elaborar un mensaje publicitario que atienda directamente a las motivaciones conscientes o subconscientes de dicho grupo.

"El conjunto del aparato publicitario al servicio de las empresas transnacionales, tanto en su propios departamentos como en las agencias especializadas, tiene como objeto crear y movilizar la demanda de los consumidores por un producto o un grupo de productos determinados, haciendo extensivo este proceso social a todas aquellas regiones hacia las cuales la empresa transnacional se expande".<sup>72</sup>

La consumación de este objetivo central de la empresa transnacional se ve reflejada en dos indicadores principales. El primero de ellos se refiere a la expansión de las agencias de publicidad de los países de origen de las empresas transnacionales, que de este modo se transnacionalizan ellas mismas uniformando el mensaje publicitario a todos los países del mundo en que operan las empresas cuyos productos se desea promocionar (así vemos por ejemplo los anuncios de la Coca Cola en donde el promotor es Shakel O'Neal, famoso jugador estadounidense de basquetbol). Precisamente esta situación viene a incidir para que un importante número de agencias de publicidad estén asociadas con compañías extranjeras.

Los gastos de promoción de ventas representan, en general, un innecesario derroche de recursos que podrían dedicarse a otros objetivos del desarrollo

---

<sup>71</sup> Alvaro Briones, op. cit., pág. 77.

<sup>72</sup> Alvaro Briones, op. cit., pág. 98.

económico nacional. En el medio social receptor de la inversión extranjera directa son introducidas normas de consumo ajenas e inadecuadas a las verdaderas necesidades nacionales.

Las actividades de las empresas transnacionales impulsan una expansión absoluta del consumo, cuyo resultado es la disminución del ahorro interno y de la capacidad de crecimiento económico nacional sobre bases propias.

### **2.3.2 La Industria Maquiladora**

La consolidación del esquema de maquila a nivel mundial ha ofrecido a los países en desarrollo una opción viable para que a través de operaciones de subcontratación internacional, sus productos acudan en condiciones competitivas a los mercados del exterior.

"La competencia industrial y tecnológica entre los países desarrollados ha impulsado una nueva división internacional de la producción y del trabajo, lo que ha permitido que en algunos sectores industriales se esté ampliando mundialmente el esquema de la producción compartida, que básicamente funciona a través de las operaciones de subcontratación internacional".<sup>73</sup>

A fin de aprovechar las ventajas comparativas que nuestro país dispone en la realización de estas operaciones, se realizan esfuerzos para que las actividades de maquila amplíen y consoliden sus beneficios a la economía nacional.

La creciente apertura comercial de México al exterior, así como la contracción del mercado interno en el pasado reciente, han favorecido la alternativa de la exportación y en particular de las operaciones de maquila, como medio para estar presentes en los mercados del exterior en condiciones competitivas.

Una maquiladora es una empresa establecida en territorio nacional que mediante contrato, se compromete con una empresa matriz instalada en el extranjero a realizar un proceso industrial o de servicio destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera, importadas temporalmente para su exportación posterior. Asimismo, aquellas actividades de servicio que tengan como finalidad la exportación o apoyar a ésta.

"El programa de las maquiladoras se ha ido creando, a partir de 1965, mediante un conjunto de exenciones en diferentes leyes mexicanas. Se les concedió a las maquiladoras permisos de importación temporal, libre de aranceles, para procesar artículos de exportación; permisos para operar con capital cien por ciento

---

<sup>73</sup> La Industria Maquiladora en México, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y BANCOMEXT, pág. 3.

extranjero; permisos para comprar, mediante fideicomiso, bienes raíces en la frontera norte que es una zona prohibida para estas adquisiciones por extranjeros; exención de algunos impuestos federales y estatales, y muchas otras cosas, no tan esenciales como las anteriores, que conforman un régimen de excepción legal que distingue a las empresas maquiladoras de las demás empresas mexicanas".<sup>74</sup>

El Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación del 22 de diciembre de 1989 abre nuevos espacios de actividad económica a esta industria que, de aprovecharse, integrarían más estrechamente las estructuras productivas de México y Estados Unidos. Este Decreto es una guía para establecer formas incipientes de co-producción entre la industria nacional y la extranjera que puedan extenderse y profundizarse dentro del mismo programa de maquiladoras o fuera de él, aprovechando las diferentes modalidades de apertura comercial vigentes. De esta manera, el Decreto pone fin al carácter de enclave que ha tenido hasta ahora la industria maquiladora en México porque, por un lado, fomenta el establecimiento de vínculos entre maquiladoras e industrias nacionales y, por el otro, permite que estas empresas vendan parte de su producción al mercado nacional.

El nuevo decreto autoriza a las maquiladoras a participar en el mercado nacional hasta con el 50% adicional del valor de sus exportaciones anuales.

"Actualmente el Decreto autoriza a las maquiladoras a participar en el mercado nacional "hasta con el 50 por ciento adicional del valor de las exportaciones anuales". Hay que subrayar que ni se trata simplemente de la mitad de la producción de cada maquiladora en cualquier momento dado sino de la mitad de lo que se exportó anteriormente. Además la parte que se vende en el mercado nacional debe ser adicional a la cantidad que se exportó anteriormente, o sea, producción nueva; se tiene que expandir la producción total para abastecer al mercado nacional. Por eso, constituye más bien un máximo de 33 por ciento de la producción en el momento de su venta por que ésta se divide en tres partes: dos corresponden a la producción anterior y la tercera, a la producción nueva que puede venderse en el mercado nacional".<sup>75</sup>

El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en su Título Segundo de la Inversión Extranjera capítulo I de las actividades económicas en general, Artículo 6o., establece que las empresas maquiladoras de exportación pueden constituirse y operar hasta con el 100% de capital extranjero.

---

<sup>74</sup> Barbara Briscoll de Alvarado y Monica C. Gambrill, *El Tratado de Libre Comercio: Entre el Viejo y el Nuevo Orden*, Ed. CISEUA, UNAM, 1992, págs. 36 y 37.

<sup>75</sup> Barbara Briscoll, op. cit., pág. 43.

Para el caso de las materias primas y otros insumos requeridos en el proceso productivo de maquila, se autorizará su importación temporal con vigencia máxima de un año. Una vez importados, su permanencia en el país no deberá exceder de un plazo de seis meses, contados a partir de la fecha en que se importen, dicho plazo podrá prorrogarse por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando no se rebase la vigencia máxima. Respecto a la maquinaria, herramienta y equipo, éstos podrán permanecer en el país durante el periodo de vigencia de los programas para los que fueron autorizados.

En nuestro país las operaciones de maquila se han consolidado en la década pasada, los principales indicadores económicos de la industria maquiladora registraron un acelerado ritmo de crecimiento, que supera el alcanzado durante los 16 años anteriores de su presencia en México.

Prueba de este crecimiento son las 1,920 empresas maquiladoras que hasta el cierre de 1990 operan en nuestro país, generando fuentes de ocupación para 446,258 trabajadores cifra equivalente al 1.6% de la población económicamente activa y al 16.3% del empleo total en el sector manufacturero nacional.

Esta dinámica ha obedecido tanto a los requerimientos crecientes del mercado internacional, como a los efectos de una política económica interna y de una estrategia específica de fomento de la industria maquiladora de exportación, que ha permitido que este sector opere bajo un esquema fiscal, aduanero y administrativo simplificado.

"La industria maquiladora es uno de los sectores de mayor dinamismo en la economía mexicana. Sus actividades generaron más de 3,000 millones de dólares de ingresos de divisas en 1989. Su ritmo de expansión de hace más evidente al considerar que 10 años antes aportaban poco más de 600 millones de dólares. Son también una plataforma para la exportación indirecta de la industria nacional aunque la incorporación de partes y componentes locales en los bienes exportados ha sido muy limitada hasta la fecha".<sup>76</sup>

Las plantas maquiladoras se localizan predominantemente en la frontera norte de México y son un factor significativo de impulso al desarrollo industrial. Sin embargo, en años recientes se instalan en forma creciente en el interior del país contribuyendo con ello a la desconcentración industrial.

En este capítulo hemos observado que las empresas mexicanas en general, tienen como actividad principal la producción de bienes de consumo y en menor medida la de bienes intermedios. Así, mientras las empresas pequeñas cuentan con procesos tecnológicos intensivos en mano de obra, las medianas y grandes compañías se especializan en procesos productivos intensivos en capital.

---

<sup>76</sup> Carpeta México, op. cit., pág. 44.

En términos generales la problemática que enfrenta la industria se resume en los siguientes puntos: Marginación de las empresas más pequeñas respecto a los apoyos institucionales; incapacidad para acceder al crédito por falta de garantías y avales; excesiva regulación; limitada capacidad de negociación derivada de su reducida escala, así como de los bajos niveles de organización y gestión; escasa cultura tecnológica y resistencia a la incorporación de tecnología; obsolescencia frecuente de la maquinaria y equipo; restringida participación en los mercados, principalmente los de exportación; carencia de personal calificado y mínima participación en los programas de capacitación y adiestramiento; deficiente abasto de insumos debido a sus reducidas escalas de compra y en general carecen de estándares de calidad adecuados.

Con la apertura comercial y globalización de nuestra economía, muchas micro, pequeñas y medianas empresas tendrán que transformarse o desaparecer, especialmente aquellas creadas por el proteccionismo y que han aportado a los consumidores productos de baja calidad.

Ha surgido un círculo vicioso que afecta directamente las aspiraciones de industrialización de los países en desarrollo, que buscan exportar sus productos, pero ante ellos se erigen las barreras proteccionistas de los países desarrollados; intentan tener acceso a tecnologías de punta, pero realmente tan sólo pueden obtener tecnologías obsoletas; pretenden consolidar las estructuras productivas nacionales y hacerlas más eficientes, pero ello choca con sus enormes carencias en recursos humanos, financieros y tecnológicos.

## **CAP. 3 PROMOCION Y APERTURA DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN MEXICO**

### **3.1 Contexto Internacional**

La IED desempeñó un papel fundamental en la economía mundial en la década de los años ochenta. Por una parte, las naciones desarrolladas registraron un importante crecimiento en los flujos de recursos por este concepto en ese lapso, mismos que coadyuvaron a iniciar o profundizar su cambio estructural para hacerlas más eficientes y garantizar su avance en el largo plazo. La privatización, desreglamentación y liberalización de sus mercados, propiciaron una mayor interdependencia de los países y la internacionalización de sus economías.

Por otro lado, las economías en desarrollo iniciaron la adecuación de sus políticas para atraer IED de manera congruente con el proceso de apertura que se experimentó a nivel mundial, con el propósito de financiar su desarrollo y la modernización de su planta productiva. La IED se convirtió en una fuente importante de ahorro externo para estos países, ante el escaso flujo de los créditos internacionales hacia los mismos.

"Cuando estallo la crisis de la "deuda externa" en 1982, los países en desarrollo encontraron cada vez más difícil obtener recursos que antes fluían del exceso de liquidez de la banca mundial proveniente de los depósitos de las naciones exportadoras de petróleo. La situación se vio agravada por la elevación marcada de las tasas de interés internacionales, fruto de las políticas restrictivas monetarias y fiscales de las economías avanzadas tendientes a controlar sus presiones inflacionarias, y que causaron fugas masivas de capitales de naciones en desarrollo y elevación en la carga de sus deudas externas".<sup>77</sup>

Ante la combinación de factores antes citados y por el deterioro gradual de sus términos de intercambio, los países en desarrollo se vieron en la necesidad de iniciar su propio ajuste de estructuras.

En este proceso, durante la década de los ochenta, las legislaciones para promover, atraer y regular la inversión extranjera de los países en desarrollo, se hicieron más flexibles para insertar dichos capitales a sus economías y encontrar en aquélla una fuente alternativa de financiamiento.

La intensa competencia internacional por nuevos mercados y flujos de capital en la década pasada, dió lugar a la creación de un gran número de negocios, en los que se combinaron capitales, técnicas y habilidades empresariales en una forma

---

<sup>77</sup> León Opalín y Laura Iturbide, *La IED: Un Análisis Comparativo Internacional*. Revista Inversión Extranjera Directa, Banamex, 1990, pág. 5.

innovadora y flexible. Asimismo, los cambios generados en el contexto mundial de globalización y apertura comercial, provocaron que la IED siguiera tendencias diferentes a las manifestadas en los años setenta.

México, por su parte, no quedó ajeno a esta nueva fisonomía que estaba adquiriendo el entorno internacional e inició, a mediados de la década pasada, la transformación económica necesaria para poder constituir un mercado articulado hacia adentro, y competitivo con el exterior. La situación interna prevaeciente en el país demandó el diseño y la instrumentación de una nueva estrategia de industrialización y crecimiento.

Una vez que el modelo de sustitución de importaciones, (que México había implementado desde los años cuarenta con base en un mercado doméstico sobreprotegido y con claro sesgo antiexportador), llegaba a sus límites en 1982, se comenzó una etapa para superar los desequilibrios económicos internos y la inserción como un participante activo en la dinámica mundial, bajo un nuevo modelo de desarrollo de "crecimiento hacia afuera".

Desde ese momento, las medidas tomadas para la desconcentración y desreglamentación de la actividad económica; del redimensionamiento del tamaño del sector público; del saneamiento de las finanzas gubernamentales y de la industria paraestatal estratégica, así como de la promoción del desarrollo tecnológico, han constituido los esquemas fundamentales de la política económica.

En este contexto, las acciones para atraer a la inversión extranjera fueron intensificadas, y sobre una base continua. México se unió a la nueva concepción de la relación entre la empresa multinacional y el gobierno antitribución. Abandonó los rígidos requerimientos para autorizar su ingreso al país y se centró más en los de eficiencia; es decir, los relacionados a la generación de empleos, exportaciones, transferencia de tecnología y el impacto general en el desarrollo.

Las adecuaciones hechas en mayo de 1989, al Reglamento de la LIE y la reinstalación del programa de intercambio de deuda por capital (swaps) en marzo de 1990 bajo una nueva tónica de privatización de empresas paraestatales e inversión en determinadas obras de infraestructura, dan cuenta de los avances en este campo.

La consolidación de la IED en México ha querido constituirse como un fenómeno de largo plazo; las tendencias globales de la IED a nivel mundial imponen nuevos retos para el país en los años noventa, que implican mayores esfuerzos para que los flujos vengán en proporciones más amplias como complemento importante de la inversión nacional y, a la vez, ayuden a aligerar la carga del endeudamiento externo.

### **3.2 La Política sobre la Inversión Extranjera Directa durante la Administración del Presidente Miguel de la Madrid**

Durante muchos años se instrumentó en México, una política comercial proteccionista que propició una asignación ineficiente de recursos y la configuración de un aparato industrial orientado hacia el mercado interno. En los últimos años el país avanzó en la racionalización de la política de comercio exterior, eliminando para ello, requisitos de permisos previos a la importación y disminuyendo los aranceles. La apertura de la economía a la competencia externa se convirtió en una realidad irreversible.

Para el gobierno, los beneficios potenciales de la inversión extranjera aumentan considerablemente con la apertura comercial y se convierten en un complemento natural a la inversión nacional. Por ello se promueve la inversión extranjera directa mediante la simplificación de los reglamentos, normas y trámites que inciden directa o indirectamente sobre la misma. El establecimiento de un marco tributario que sea competitivo a nivel internacional también contribuye a este propósito.

Los reglamentos y procedimientos aplicables a la inversión extranjera durante la administración de Miguel de la Madrid se orientan a simplificar y agilizar los trámites administrativos, aprovechando al máximo la aportación tecnológica y el acceso a los mercados de exportación.

Con el proceso de desregulación se busca eliminar la aplicación discrecional e injustificada de las normas que regulan la actividad económica. Entre los lineamientos de la estrategia que se está instrumentando se encuentran: eliminar las barreras a la entrada y salida de mercados y terminar con las prácticas monopólicas y oligopólicas de algunos proveedores y clientes, para de esta manera fomentar la competencia.

Precisamente, tratando de adecuarse a la parámetros antes citados, el gobierno elaboró durante el periodo 1983-1988 el Plan Nacional de Desarrollo, en el que se plasmaron los objetivos nacionales y las estrategias para su consecución.

El PND constituyó un instrumento fundamental para ubicar dentro de la economía nacional, el papel que se le había asignado a la IED, ya que estableció los lineamientos y estrategias a seguir, para conjugar en un mismo esfuerzo las acciones destinadas a transformar de base la estructura productiva del país y a vencer la crisis.

Se asignó un lugar primordial a la modernización del aparato productivo, considerando que la recuperación de las bases del crecimiento y la reorientación estructural del desarrollo demandaban una vinculación más eficiente con la economía internacional, particularmente en materia de comercio exterior, financiamiento externo, transferencia de tecnología e inversión extranjera.

### **3.2 La Política sobre la Inversión Extranjera Directa durante la Administración del Presidente Miguel de la Madrid**

Durante muchos años se instrumentó en México, una política comercial proteccionista que propició una asignación ineficiente de recursos y la configuración de un aparato industrial orientado hacia el mercado interno. En los últimos años el país avanzó en la racionalización de la política de comercio exterior, eliminando para ello, requisitos de permisos previos a la importación y disminuyendo los aranceles. La apertura de la economía a la competencia externa se convirtió en una realidad irreversible.

Para el gobierno, los beneficios potenciales de la inversión extranjera aumentan considerablemente con la apertura comercial y se convierten en un complemento natural a la inversión nacional. Por ello se promueve la inversión extranjera directa mediante la simplificación de los reglamentos, normas y trámites que inciden directa o indirectamente sobre la misma. El establecimiento de un marco tributario que sea competitivo a nivel internacional también contribuye a este propósito.

Los reglamentos y procedimientos aplicables a la inversión extranjera durante la administración de Miguel de la Madrid se orientan a simplificar y agilizar los trámites administrativos, aprovechando al máximo la aportación tecnológica y el acceso a los mercados de exportación.

Con el proceso de desregulación se busca eliminar la aplicación discrecional e injustificada de las normas que regulan la actividad económica. Entre los lineamientos de la estrategia que se está instrumentando se encuentran: eliminar las barreras a la entrada y salida de mercados y terminar con las prácticas monopólicas y oligopólicas de algunos proveedores y clientes, para de esta manera fomentar la competencia.

Precisamente, tratando de adecuarse a la parámetros antes citados, el gobierno elaboró durante el periodo 1983-1988 el Plan Nacional de Desarrollo, en el que se plasmaron los objetivos nacionales y las estrategias para su consecución.

El PND constituyó un instrumento fundamental para ubicar dentro de la economía nacional, el papel que se le había asignado a la IED, ya que estableció los lineamientos y estrategias a seguir, para conjugar en un mismo esfuerzo las acciones destinadas a transformar de base la estructura productiva del país y a vencer la crisis.

Se asignó un lugar primordial a la modernización del aparato productivo, considerando que la recuperación de las bases del crecimiento y la reorientación estructural del desarrollo demandaban una vinculación más eficiente con la economía internacional, particularmente en materia de comercio exterior, financiamiento externo, transferencia de tecnología e inversión extranjera.

"En este contexto el Plan Nacional de Desarrollo establece un conjunto de lineamientos para elevar la aportación de los recursos tecnológicos, administrativos y financieros del exterior, que se requieren en el proceso de desarrollo del país. Con este fin, se señala que en la expansión y diversificación de la planta productiva nacional, se utilizarán en forma complementaria recursos del exterior, para lo cual se orientará de manera flexible la contribución tecnológica, administrativa y financiera de la inversión extranjera a las prioridades del desarrollo económico, para racionalizar al máximo su aportación".<sup>78</sup>

Uno de los postulados básicos de la política en materia de IED fue considerarla como un complemento a la inversión nacional, no sólo en el aspecto cuantitativo, sino en el marco de la programación de los objetivos de desarrollo del país a mediano plazo.

"A pesar de la existencia de una ley adecuada sobre la inversión extranjera directa, no se ha seguido siempre una política sistemática en la materia que aproveche efectivamente su contribución al desarrollo del país. En la práctica, las transnacionales han tendido con frecuencia a beneficiarse con la protección, a través del uso de tecnologías y equipos obsoletos en sus países de origen y a generar ganancias excesivas a expensas de los consumidores nacionales. No se ha podido inducir efectivamente este tipo de inversión a promover el desarrollo tecnológico nacional, a sustituir importaciones eficientemente o a generar exportaciones con un saldo neto positivo de divisas. Además, el proceso de mexicanización de las empresas con participación extranjera ha resultado, en muchos casos, ilusorio y ha tenido efectos indeseables sobre la concentración industrial, la política de precios y sobre los recursos disponibles para la inversión."<sup>79</sup>

Precisamente ésto ha sido consecuencia de una instrumentación demasiado casuística de la política de inversión extranjera, que se ha limitado a establecer su magnitud sin lograr una orientación acorde a las necesidades nacionales. Con frecuencia, se ha reducido a una simple revisión de propuestas de inversión, establecidas conforme a la estrategia internacional de producción o de comercialización de empresas extranjeras, que no se adecuaron siempre a prioridades nacionales, sectoriales o regionales, reduciéndose el margen de negociación en la imposición de requerimientos de integración local, de desarrollo de proveedores o de cuotas de exportación, las cuales en muchos casos resultaron difíciles o imposibles de respetar.

La política Madridista pretendía dejar de ser meramente defensiva, para volverse activa y sistemática, promoviendo la generación de alternativas de inversión

---

<sup>78</sup> Inversiones Extranjeras, Marco Jurídico y su Aplicación, Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, México 1984, pág., 11.

<sup>79</sup> Inversiones Extranjeras, op. cit., pág., 12

extranjera. Buscaba en particular, la sustitución eficiente de importaciones en ramas seleccionadas, la generación de un presupuesto de divisas equilibrado o incluso, superavitario, la producción de bienes y servicios a escalas internacionalmente competitivas y la cabal transmisión de tecnologías modernas y habilidades administrativas.

También tenía la firme intención de mantener la política de no autorizar inversiones extranjeras en empresas mexicanas ya establecidas (salvo en casos excepcionales que correspondan a una contribución significativa en materia tecnológica, de balanza comercial o de fortalecimiento de la integración interna a través de procesos de subcontratación). Sin embargo, en la práctica no se dio, ya que se aprobaron extranjerizaciones, sujetando simplemente a la empresa extranjera a cumplir una serie de requisitos de comportamiento.

Sin dejar de señalar que la inversión extranjera directa en las actividades adecuadas es bienvenida, debe destacarse que el propio PND, expresa que la legislación en materia de inversiones extranjeras y transferencia de tecnología proporciona, sobre la base de principios nacionalistas, un marco normativo adecuado para orientar de manera flexible la aportación de la misma, de acuerdo con las prioridades de desarrollo.

Por tanto, el Gobierno Federal manifestó que la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, no requiere modificaciones, ya que cubre adecuadamente el campo de su regulación y, al mismo tiempo, da flexibilidad a las autoridades administrativas encargadas de su aplicación para tomar las decisiones correspondientes.

No obstante lo anterior, como se maneja la política económica de nuestro país, lo que en un sexenio o período de tiempo puede ser adecuado y bien visto, en otro puede no serlo. Así, mientras el Gobierno de Miguel de la Madrid manifestó que la Ley sobre Inversión Extranjera no requería modificación alguna, en diciembre de 1993, bajo la administración de Carlos Salinas se aprobó una nueva legislación.

De esta forma, durante el periodo de Miguel de la Madrid se planeó ejecutar una política activa, sistemática y selectiva.

Activa, para promover los proyectos que se refieren a los campos de acción que señala la estrategia general de desarrollo.

Sistemática y selectiva, en cuanto a que la promoción correspondiente se concentrará en aquellas áreas en las que el factor tecnológico sea decisivo para lograr niveles de competitividad internacional; de promoción a las exportaciones en las que los canales de comercialización lo hagan conveniente, y en actividades que requieran montos elevados de inversión y la sustitución de importaciones en la integración de cadenas productivas prioritarias, aplicando como factores positivos,

los criterios de generación de empleos y descentralización territorial del crecimiento económico.

"Con base en estos principios, la política adoptada por la anterior Administración dejó de ser defensiva o pasiva, para convertirse en activa y sistemática; la actual ha continuado esa estrategia, lo que significa que se está promoviendo la generación de alternativas de inversión extranjera acordes con las prioridades nacionales. En este orden de ideas, la política vigente en materia de IED se inscribe dentro de la estrategia de cambio estructural".<sup>80</sup>

En términos generales, la Administración 1982-1988, se esforzó por ejecutar una política de promoción activa y selectiva de la IED en México que, a pesar de las difícil situación económica que vivió el país, alcanzó buenos resultados, puesto que los flujos de capital foráneo llegaron en forma creciente al país a lo largo de su período, como lo veremos más adelante.

### **3.2.1 La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras**

"Cuando se promulgó la LIE en 1973, ni el Poder Ejecutivo Federal que formuló la iniciativa de esta Ley, ni el Poder Legislativo que hizo el Decreto respectivo, tenían la experiencia suficiente para prever todas las implicaciones que forman parte de un fenómeno económico como lo es el de la IED.... Sin embargo, es por ese motivo principalmente, que el legislador, para contrarrestar estas limitaciones, creó también un instrumento que pudiera estar al tanto, mediante la aplicación de sus resoluciones, de los procesos evolutivos tan característicos de la IED. Este instrumento fue la Comisión Nacional de Inversión Extranjera (CNIE)".<sup>81</sup>

La Ley de Inversión Extranjera de 1973 da nacimiento a la CNIE, al señalar en su artículo 11 lo siguiente:

Se crea la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras que estará integrada por los Titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Industria y Comercio, Trabajo y Previsión Social y de la Presidencia. Serán suplentes de los respectivos Titulares, los Subsecretarios que cada uno de ellos designe.

La Comisión sesionará por lo menos una vez al mes y será auxiliada por un Secretario Ejecutivo que será designado por el Presidente de la República.

---

<sup>80</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 89.

<sup>81</sup> Jorge Amigo Castañeda, Marco Jurídico de la Inversión Extranjera Directa en México, Revista Inversión Extranjera Directa, Banamex 1990, pág. 18.

El Subsecretario que tiene a su cargo la Dirección General de Inversión Extranjera, actúa por regla general como Secretario Ejecutivo.

Ahora bien, de conformidad con el Artículo 12 de la Ley, La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- Resolver en los términos del artículo 5° de la Ley, sobre el aumento o disminución del porcentaje en que podrá participar la inversión extranjera en las diversas áreas geográficas o de actividad económica del país, cuando no existan disposiciones legales o reglamentarias que exijan un porcentaje determinado y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá dicha inversión.
- Resolver sobre los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se recibirá la inversión extranjera en aquellos casos concretos que, por las circunstancias particulares que en ellos concurren, ameriten un tratamiento especial.
- Resolver sobre la inversión extranjera que se pretenda efectuar en empresas establecidas o por establecerse en México, o en nuevos establecimientos.
- Resolver sobre la participación de la inversión extranjera existente en México, en nuevos campos de actividad económica o líneas de productos.
- Establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversiones extranjeras.

Para determinar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera, el artículo 13 de la Ley señala que la Comisión tomará en cuenta los siguientes criterios y características de la inversión:

- Ser complementaria de la nacional y no desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente ni dirigirse a campos adecuadamente cubiertos por ellas.
- Sus efectos positivos sobre la balanza de pagos, sobre el incremento de las exportaciones, así como sus efectos sobre el empleo.
- La ocupación y capacitación de técnicos y personal administrativo de nacionalidad mexicana.
- La incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de sus productos.
- La medida en que financien sus operaciones con recursos del exterior.

- Su contribución al desenvolvimiento de las zonas o regiones de menor desarrollo económico relativo.
- El aporte tecnológico y su contribución a la investigación y desarrollo de la tecnología en el país.
- En general, la medida en que coadyuve al logro de los objetivos y se apege a la política de desarrollo nacional.

Las atribuciones de la CNIE, y los criterios y características para aprobar la inversión extranjera, prácticamente se aplicaron hasta el establecimiento de la Nueva Ley de diciembre de 1993, la cual se analizará en el capítulo posterior.

### **3.2.2 Resoluciones Generales que norman la entrada de capitales**

El Reglamento del Registro Nacional de Inversión Extranjera (RNIE) se expidió el 28 de diciembre de 1973. Su objetivo principal fue darle forma tanto a procedimientos para el Registro, como a criterios generales de la LIE, de tal forma que los inversionistas tuvieran seguridad jurídica y una explicación clara de los pasos a seguir durante su proceso de inversión en México. Posteriormente, el 23 de agosto de 1979 se emitió el Decreto que adiciona el Reglamento del Registro Nacional de Inversión Extranjera.

Para entender las Resoluciones Generales resulta necesario hacer algunos comentarios sobre el organismo que las emite, o sea la CNIE. Como se indicó con anterioridad, dicha comisión es una entidad creada por la LIE con facultades suficientes para dictaminar en áreas y proyectos específicos de inversión, que tiene también la capacidad de establecer criterios y políticas de carácter general. Las resoluciones que emite la CNIE pueden ser generales o específicas.

Las Resoluciones Generales que dictó la CNIE tienen por lo tanto, como objetivo principal:

- Desarrollar los conceptos que la LIE solamente estableció en forma incipiente: Nuevos establecimientos, líneas de productos, y campos de actividad.
- Aumentar los porcentajes en que la IED puede participar en el capital de empresas que operen en diversas actividades económicas: Empresas maquiladoras, compañías pequeñas y medianas entre otras.
- Autorizar de manera automática diversos actos y operaciones donde la IED puede participar.

Cabe aclarar que estos objetivos fueron logrados adecuadamente por la CNIE, y que posteriormente, en la mayoría de los casos, pasaron a formar parte integrante del actual Reglamento de la LIE.

El período de Resoluciones Generales que va de 1973 a 1988 se puede dividir en dos diferente etapas de desarrollo:

Las primeras Resoluciones Generales emitidas entre 1973 y 1982, lapso que corresponde a la época en que se desarrollo el carácter, naturaleza, contenido y alcance de las mismas. Constituye una etapa de experimentación, formalización y consolidación de las Resoluciones Generales, y es al mismo tiempo en las que éstas se caracterizaron preponderantemente por un espíritu más regulador que promotor. En este período inicial se dictaron 19 Resoluciones Generales.

Las Resoluciones Generales emitidas en la siguiente etapa entre 1983 y 1988, fue el lapso cuando se hizo flexible el régimen, con la intención de hacer más oportuna la aplicación de la LIE y se intenta poner en ejecución la "política de promoción selectiva de la IED" que estableció la Administración gubernamental durante el periodo 1982-1988.

Como se ha señalado, en las resoluciones emitidas en esta época domina un espíritu más promotor que regulador. De forma general, se citan las 15 resoluciones que dieron forma a la política en materia de IED durante dicho período.

- > Las autorizaciones deberán otorgarse en un plazo que no exceda de 30 días hábiles a partir de la fecha en que se integre el expediente. Las empresas que se constituyan para realizar operaciones bajo el régimen jurídico de maquiladoras, o las que ya estén operando en el país bajo tal régimen, podrán hacerlo con un 100% de capital extranjero. La participación de la inversión extranjera en los órganos de administración de la empresa no podrá exceder de su participación en el capital.
- > También requiere de la resolución y autorización toda adquisición, cuando como consecuencia de dicha adquisición, la inversión extranjera total en una empresa mexicana inicie, mantenga o incremente su participación en más del 25% del capital de esa empresa. Se autoriza todo aumento en el capital social de las empresas, siempre que, como mínimo, en el capital social resultante del aumento, se mantenga la proporción entre el capital mexicano y el extranjero que existía antes de ser acordado el incremento.
- > Deben solicitar la inscripción en el Registro Nacional de Inversiones extranjeras, todos los fideicomisos que tengan o adquieran derechos corporativos o pecuniarios derivados de acciones o partes sociales de sociedades mexicanas, o bien la facultad de instruir a la fiduciaria sobre el ejercicio de tales derechos, o

puedan disponer o decidir sobre la disposición de más del 49% de los activos fijos de una empresa.

- > Se autorizará la adquisición de acciones por parte de extranjeros, si la operación se realiza en una bolsa de valores, y las que pretenden comprar no excedan del 5% del capital social de la sociedad emisora. La aplicación de este acuerdo se recomienda al Secretario Ejecutivo, quien deberá resolver si el caso este comprendido en la presente regla.
- > Se autoriza a los agentes y casas de bolsa de valores mexicanas, así como a instituciones de crédito mexicanas custodiantes o administrativas de valores, para presentar, (en nombre de sus clientes inversionistas extranjeros) y sólo por lo que se refiere a operaciones sobre acciones que se coticen en bolsas de valores mexicanas, y que se realicen en éstas, las solicitudes de inscripción en el Registro, y, en su caso, de resolución de la Comisión, previstas por la Ley y el Reglamento. Las sociedades de inversión tendrán la misma facultad respecto a los inversionistas extranjeros que adquieran las acciones de aquellas cotizadas en bolsa.
- > Los inversionistas extranjeros a que se refiere el artículo 2º de la Ley, no necesitan de resolución previa de la Comisión, para llevar a cabo la apertura de nuevos establecimientos.
- > Todo permiso, autorización, licencia o concesión otorgado por cualquier autoridad para la apertura de un nuevo establecimiento, por parte de algún inversionista extranjero que no haya recabado las previas resolución y autorización de la Comisión o de su Secretario Ejecutivo, será nulo.
- > Se faculta al Secretario Ejecutivo para que resuelva las solicitudes que se plantean sobre transmisiones de acciones o activos entre grupos inversionistas extranjeros de un mismo grupo de interés, salvo en los casos en que, por alguna circunstancia especial, se estime que el asunto debe someterse a la consideración de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
- > Las personas jurídicas extranjeras o mexicanas que por sí o por interpósita persona realicen actos encaminados a la venta de inmuebles, condominios, tiempos compartidos o membresías de clubes ubicados en el extranjero, utilizando para ello medios de difusión mexicanos o establecimientos permanentes o temporales requerirán en todo caso la previa resolución favorable de la CNIE.
- > Esta sujeta a la resolución previa de la CNIE y a la autorización de la Secretaría o Departamento de Estado correspondiente, toda inversión extranjera que pretenda efectuarse en nuevos campos de actividad económica o nuevas líneas de productos.

Como se puede observar, con las resoluciones antes citadas, las autorizaciones expedidas por la Comisión o el Secretario Ejecutivo eran de carácter particular y discrecional, ya que se dictaminaba en forma casuística, lo cual impedía garantizar un trato equitativo en todas las resoluciones.

Con la necesidad permanente de ajustar la normativa a las cambiantes circunstancias del país, la Secretaría Ejecutiva de la CNIE trabajó activamente con diversas dependencias e instituciones tanto del sector público como el privado, en la elaboración de un nuevo proyecto de Resolución General en donde se plasmara toda la labor previa y que implicara un avance importante en la simplificación administrativa.

"La Resolución General Unica de 1988, surgió por el interés de la CNIE de consolidar las Resoluciones Generales que hasta ese momento se habían dado para reforzar el régimen jurídico de tal modo que pudiese ser aplicada más eficazmente la política de promoción selectiva de la IED. El objetivo general de esta Resolución fue hacer más claros y definidos los criterios y procedimientos a seguir, teniendo como objetivos específicos los de facilitar y desreglamentar la realización de actos por parte de la IED; simplificar administrativamente los procedimientos; dar transparencia al contenido normativo de las resoluciones Generales, y armonizar sistemáticamente al conjunto de Resoluciones Generales".<sup>82</sup>

La modificación estuvo regida por un objetivo general, hacer más claras y precisas las reglas del juego contenidas en las resoluciones generales, con el fin de dotar de mayor seguridad jurídica a los inversionistas nacionales y extranjeros, tomando en cuenta que la seguridad jurídica es uno de los ingredientes básicos para atraer nuevos flujos de IED.

"La Resolución General Unica contenía XI secciones y pretendía observar un orden lógico....La sección I regula la presentación y trámite que debe darse a las solicitudes que sobre IED se presenten ante la CNIE o ante su Secretario Ejecutivo....las secciones II, III y IV atienden a la interpretación concreta de algunos preceptos de la LIMRE; la sección V alude a la inversión extranjera en maquiladoras, es decir, a una inversión que se dirige a una actividad económica específica....la sección VI se refiere a ciertos sujetos que pueden realizar determinadas inversiones que la CNIE concibe como de especial beneficio para el país....La sección VII alude a la IED que proviene de empresas medianas y pequeñas del exterior y que se dirige a establecer ese tipo de empresas en el país. La VIII regula la IED en los fideicomisos; la IX la que tiene lugar en nuevas actividades económicas o nuevas líneas de productos; y, finalmente, la Sección XI trata el muy importante tema de la delegación de facultades que hace la CNIE en favor de su Secretario Ejecutivo."<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Idem.

<sup>83</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 391 y 392

Podemos concluir que durante la administración de Miguel de la Madrid, existía en todas las actividades económicas restricción a la participación mayoritaria de los capitales extranjeros. No obstante lo anterior, en algunas actividades la CNIE podía autorizar de acuerdo a parámetros de conveniencia nacional, inversión extranjera mayoritaria.

"En los casos en que las disposiciones legales o reglamentarias no exijan un porcentaje determinado, la inversión extranjera podrá participar en una proporción que no exceda del 49% del capital de las empresas y siempre que no tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa. La Comisión Nacional de Inversión Extranjera podrá resolver sobre el aumento o la disminución del porcentaje a que alude el párrafo anterior, cuando a su juicio sea conveniente para la economía del país y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá, en casos específicos, la inversión extranjera."<sup>84</sup>

No está por demás señalar que una de las excepciones, lo constituye la Resolución General No. 2, que permite a las empresas maquiladoras constituirse hasta con 100% de capital extranjero.

### **3.2.3 El Mecanismo de Sustitución de Deuda Pública por Inversión (SWAPS)**

Los cambios económicos que desembocaron en una crisis financiera mundial sin precedentes al inicio de la década de los ochenta, condujeron a un gran número de países a modificar su actitud frente a la IED para establecer políticas destinadas a atraerla, substituyendo aquellas otras tradicionales cuyo propósito consistía en controlarla.

"En la década de los ochenta, es fácilmente detectable un consenso internacional tendiente a la flexibilidad de las regulaciones sobre inversiones extranjeras. Dicha flexibilidad va acompañada de una ampliación de las posibilidades del capital foráneo para acceder a sistemas de incentivos y garantías. Puede afirmarse que tal tendencia responde a cambios profundos en las condiciones socioeconómicas, en particular, al ritmo y características del proceso de industrialización y a las transformaciones que se están operando en las estructuras productivas mundiales."<sup>85</sup>

Algunos países en desarrollo con problemas de endeudamiento externo han instituido programas destinados a intercambiar deuda por inversión. El propósito de estos programas es además de reducir la deuda, incrementar la captación de IED.

<sup>84</sup> Marco Jurídico y Administrativo de la Inversión Extranjera Directa en México, Law para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, Artículo 5°, Cuadernos SECOFI, pág 45 y 46.

<sup>85</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 580.

"Tanto los sujetos tradicionalmente exportadores de los flujos (fundamentalmente las empresas transnacionales) como los nuevos participantes (la banca transnacional), y aquellos interesados en recibirlos, han desarrollado nuevos mecanismos tendientes a facilitar las transacciones, reducir su costo, elevar sus montos y asegurarles rendimientos atractivos a los inversionistas. Uno de esos mecanismos financieros más importantes para esos efectos son precisamente los Swaps"<sup>86</sup>

El instrumento conocido como Mecanismo de Substitución de Deuda Pública por Inversión Productiva no es originario de México sino de Chile, país que lo estableció en su Programa de reactivación económica en el año de 1985. Ha sido posteriormente utilizado en muchos países que tienen problemas de endeudamiento externo y lo conciben como una respuesta a la problemática que genera su pago.

Desde sus inicios en Chile durante el mes de mayo de 1985, el Programa de Swaps se concibió como un instrumento viable para atraer inversión extranjera. Este papel que se le asignó como agente promotor de la IED, tiene mayor peso en comparación al que se le otorga como un mecanismo para el pago de la deuda.

"Lo esencial de la operación consiste en que conforme a los Convenios de renegociación de la Deuda, si lo autoriza el órgano financiero del país deudor el llamado "papel" de la deuda puede ser adquirido por un inversionista extranjero en los Bancos Acreedores a un valor inferior al nominal (ahí esta la ganancia para el inversionista), para posteriormente ser rescatado por dicho órgano en la moneda del propio país deudor, que se ahorra a través de este procedimiento las divisas que son tan escasas, normalmente con un descuento. El destino de los fondos es fijado por el propio país deudor. la desventaja para éste consiste en que hay un "prepago", es decir, un pago por adelantado del crédito."<sup>87</sup>

Desde una óptica financiera este nuevo método de atraer la IED, implica un menor costo para el inversionista extranjero que realiza la operación. No constituye, como ya se mencionó, un instrumento con el que propiamente se busque pagar la totalidad de la deuda externa, aunque tiene el efecto evidente de liberar de sus obligaciones como deudores al Estado mexicano o a organismos descentralizados o empresas públicas que la contrajeron.

El Swap es un mecanismo mediante el cual un inversionista compra deuda de un país en desarrollo, con un descuento en el mercado secundario del acreedor que la tiene en su poder. El país deudor compra esa deuda en la moneda local a un valor cercano a su valor nominal. El inversionista introduce la moneda local recibida en calidad de "participación social" en una compañía local para ser usada de la manera que fue aprobada por las autoridades del país anfitrión.

---

<sup>86</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 581.

<sup>87</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 582 y 583.

"El inversionista extranjero adquiere del acreedor detentador de la deuda externa mexicana (usualmente de la banca extranjera) un crédito a un descuento, que en promedio es del 60%, por lo que paga cada dólar de crédito a 0.60 dólares. Este crédito se lo paga el Estado mexicano en pesos mexicanos, aplicando la tasa libre en vigor, que conforme al manual, es el promedio de compraventa del tipo libre de por lo menos tres casas de cambio bancario del país del día del cierre de la operación (Manual, Capítulo IV, cuarto párrafo), menos un porcentaje que fluctúa de 0 a 25% de descuento, conforme a la tabla prevista en el anexo C del manual."<sup>88</sup>

Desde el punto de vista económico se cambia inversión extranjera "indirecta" por "directa". En lugar de crédito se adquieren acciones, es decir, capital.

A partir de su establecimiento, los programas han sufrido cambios importantes y han evolucionado, como fue el caso de México. Continúa existiendo hoy en día, un gran potencial para su aplicación, que deriva del tamaño de la deuda de los países en desarrollo, así como de las crecientes necesidades de inversión que tienen estos países.

El establecimiento del mecanismo citado en México respondió a la variable promocional de la Política en materia de IED, y a la necesidad de aplicar esquemas que fomentaran la actividad productiva del país, de acuerdo con los Planes y programas establecidos por el Gobierno de la República.

Una de las determinaciones de la CNIE, de gran importancia desde la perspectiva económica, ha sido la instauración del mecanismo ágilmente bautizado en el lenguaje financiero internacional como los Swaps.

Al inicio de su aplicación, la Comisión Nacional de Inversiones extranjeras (CNIE) fue el organismo competente para resolver prácticamente todos los casos de capitalización de pasivos. de ahí que se convirtiera en un protagonista en extremo importante del mecanismo, debido a que se le concibió como promotor de la IED y la función de la CNIE consiste precisamente en regular y promover el ingreso del capital foráneo en México, en términos que resulten de beneficio para el país.

Conforme a la cláusula 5.11 del Convenio de Reestructuración de la Deuda del Sector Público suscrito entre el gobierno mexicano y los bancos acreedores, tanto el del 29 de agosto de 1985, como el celebrado en marzo de 1987, se estableció la posibilidad de utilizar los derechos de cobro de la deuda del sector público para convertirlos en "acciones calificadas", es decir, en títulos representativos del capital social de empresas públicas o privadas.

---

<sup>88</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 600.

Inicialmente el mecanismo fue utilizado para diversos actos, tales como el pago de proveedores nacionales o el de pasivos de sociedades nacionales de crédito, no siendo aplicable para aquellas operaciones que suponían la salida de divisas del país. En la actualidad, el mecanismo vigente sólo tiene dos destinos: financiamiento de proyectos de infraestructura y privatización de empresas públicas con el objeto de facilitar la ejecución del programa de redimensionamiento del Estado.

"La cláusula 5.11 no constituye una disposición obligatoria para el Estado mexicano, sino que queda a su arbitrio determinar su aplicabilidad, es decir, que válidamente puede abstenerse de otorgar Swaps. Tan es así, que el mecanismo dejó de utilizarse desde noviembre de 1987 y se reinstauró en condiciones muy diversas en mayo de 1990."<sup>89</sup>

El programa de swaps invita a la IED a aportar recursos adicionales que permitan un mayor crecimiento económico a través de la inversión productiva, creando nuevos empleos, mejorando los flujos financieros, lo que trae como consecuencia fortalecer las reservas de divisas del Banco de México e inclusive impulsar las exportaciones.

Se trata de un mecanismo promocional de la IED, es decir, una variable de la política económica del Estado mexicano, que entre otros de sus fines, persigue atraer el capital foráneo al país para complementar el ahorro interno, y no un instrumento que se haya diseñado preferentemente para alcanzar estrictos fines financieros como sucedió en otros países.

Una de las repercusiones que los países deudores debieran cuidar de manera más celosa, es el impacto en la política monetaria, puesto que los Swaps aumentan el volumen de la masa monetaria circulante y por lo tanto, presionan hacia el lado de la demanda, y varios de los países deudores, mejor dicho todos ellos, han tenido y algunos todavía tienen problemas muy severos con la inflación.

De ahí la necesidad de que los gobiernos elijan programas de Swaps cuyos fondos se destinen a financiar proyectos en los cuales se disminuya el impacto inflacionario, tales como los turísticos, que implican la construcción de hoteles, centros recreativos, condominios y otro tipo de edificaciones, porque en ellos los desembolsos van haciéndose en parcialidades e implican un período de tiempo que se extiende, por lo que la presión hacia la demanda es menor.

Desde la perspectiva de la política económica, este instrumento posee ventajas e inconvenientes, aunque en el análisis final, al hacer el balance, es claro que la Administración Pública Mexicana está convencida de su utilidad.

---

<sup>89</sup> Jaime Alvarez, op. cit., pág. 593.

Ciertamente la operación del mecanismo contribuyó a los planes de promoción. En 1986 se autorizaron 86 solicitudes de Swaps y se captaron a través de este instrumento un total de 1,097 millones de dólares, es decir, el 45% de la IED de dicho año. Para 1987 se aprobaron 262 solicitudes de deuda por inversión, lo que significó una captación de 1,847.6 millones de dólares, 48% del total. (Ver Cuadro No. X//).

Al realizar un análisis sobre el crecimiento que registro la IED en 1986 y 1987 con la utilización de Swaps, podemos observar que en dichos años los montos de capital foráneo que ingresaron a nuestro país aumentaron en 30% y 107% respectivamente con respecto al año de 1986.

Unos años después se volvió a instaurar el Programa de Swaps con un sistema de subastas, planteado como un instrumento financiero de apoyo a programas vertebrales del Gobierno Federal, tales como los de infraestructura y de reprivatización de algunos campos del sector público y paraestatal.

"El día 30 de marzo de 1990, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Programa de Intercambio de Deuda Pública por capital.... El programa se destina a promover exclusivamente dos actividades económicas, es decir, que persigue concretamente dos objetivos fundamentales: estimular la inversión nacional y extranjera en proyectos de infraestructura, y apoyar la desincorporación de activos del sector público. Establece también dos limitaciones para su realización: un límite cuantitativo y otro temporal. En cuanto al aspecto cuantitativo el monto de los derechos de intercambio de deuda pública externa por cancelar ascenderá a 3,500 millones de dólares y el plazo de duración del programa será hasta el 30 de junio de 1993. Estos límites resultan de gran utilidad para que los interesados en participar en él, sepan a que atenerse respecto a montos y tiempos. Ello impide que surjan expectativas infundadas."<sup>90</sup>

A pesar de que nuevamente se instauró el mecanismo, la CNE consideró no pertinente utilizar en esta ocasión dicho instrumento, apegándose a los lineamientos económicos de contención inflacionaria.

### **3.3 La Política sobre la Inversión Extranjera Directa durante la Administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari**

De acuerdo con lo establecido en la Constitución y en la Ley de Planeación, seis meses después de que toma posesión el Presidente de la República, debe presentar el Plan Nacional de Desarrollo, en donde se plantean los objetivos y las estrategias que el gobierno seguirá en los siguientes seis años.

<sup>90</sup> Jaime Alvarez, op. cit., 607 y 608.

"El gobierno del Presidente Carlos Salinas se planteó como objetivo fundamental recuperar el crecimiento estable y sostenido de la economía, para lo cual ha adoptado medidas encaminadas a la modernización del país. Una de las medidas fundamentales que se proponían para alcanzar la modernización consistió en la apertura de la economía al exterior, que permitiera a la planta productiva aprovechar las innovaciones tecnológicas, aumentar la productividad y lograr así competir eficazmente en los mercados internacionales".<sup>91</sup>

En mayo de 1989 se presentó el plan para el período 1989-1994. En materia económica se establecieron dos metas; la primera, alcanzar de manera gradual, hacia finales del período de vigencia del Plan, un crecimiento sostenido de la actividad económica cercano al 6.0%. La segunda consiste en reducir gradualmente la inflación interna hasta alcanzar un nivel similar al internacional.

Para la consecución de los objetivos se definieron tres estrategias de política económica: mantener y fortalecer la estabilización de la economía, ampliar la disponibilidad de recursos para la inversión productiva y modernizar la economía, con el propósito de adaptar las estructuras a las condiciones específicas por las que atraviesa el país.

Al considerar las expectativas originales, se puede señalar que la primera meta no fue cumplida, puesto que durante el período de referencia, se obtuvo un crecimiento del 2.9% y para 1993 fue de sólo 0.4%. Sin embargo, en materia de inflación, en los últimos años del período se han registrado cifras de un dígito y México estuvo cerca de los índices de crecimiento de precios que observan los países desarrollados.

Desde el inicio del Gobierno Salinista, la estrategia económica asignó a la inversión extranjera directa el objetivo de contribuir a modernizar el aparato productivo nacional. La política de promoción del capital externo se caracterizó por su dinamismo y flexibilidad ante los cambios en el entorno internacional y se sustentó en tres pilares:

- La aplicación de una política económica que generará la confianza necesaria para los capitales extranjeros;
- La adecuación del marco jurídico de IED a los objetivos de internacionalización de la economía mexicana, y
- La promoción de mecanismos de asociación del capital foráneo con el nacional.

Con el objetivo de hacer más competitivo al país en la recepción de capital externo, se adecuó la legislación en la materia a las condiciones cambiantes de la economía mundial.

---

<sup>91</sup> Jaime Serra Puche, Presentación, Marco Jurídico y Administrativo de la Inversión Extranjera Directa en México, Cuadernos SECOFI, pág. 7.

En mayo de 1989 se publicó el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera, mismo que además de dar mayor claridad a los criterios de interpretación del anterior reglamento, simplificó los trámites administrativos y aportó nuevos mecanismos de participación del capital foráneo.

En diciembre de 1993 entró en vigor la nueva Ley de Inversión Extranjera, con la cual se pretende proporcionar al inversionista foráneo un marco legal que de mayor seguridad a su inversión.

"El actual Gobierno Mexicano (1988-1994) ha adoptado una política activa, según el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, de promoción de la IED aún más agresiva que su predecesor. Se ha abandonado el carácter "selectivo" de la política promocional. Se busca atraerla y fomentarla en todos los sectores, excepto los pocos que han quedado reservados al Estado o a la inversión nacional "químicamente pura", pero especialmente en aquellos en los que puede coadyuvar más eficazmente a la ejecución de los programas de reactivación económica establecidos por el régimen del Presidente Salinas".<sup>92</sup>

La actual política sostiene que una vez admitida la IED es necesario adoptar una actitud abierta que le permita crecer, puesto que no se le puede condenar al estancamiento, ni a permanecer estática ante las necesidades del mercado. Se debe alentar y estimular para que contribuya a una real industrialización del país.

Se trata de que la IED produzca y sea eficiente para que se generen beneficios recíprocos, de manera que la economía del país en su conjunto se vea favorecida y el inversionista extranjero reciba las utilidades que espera.

"En materia de inversión extranjera, las acciones del gobierno se han encauzado a lograr el mencionado cambio estructural de nuestra economía, de tal manera que ésta se dirija a sectores que generen fuentes de trabajo, desarrollo tecnológico para el país, exportaciones, turismo, nuevos polos de desarrollo económico y en general, riqueza para el bienestar del pueblo mexicano. Bajo este marco se tuvo el acierto de publicar el reglamento relativo a la inversión extranjera, que simplifica los trámites para su registro y da mayor transparencia a las reglas para la inversión, de tal manera que se haga muy atractivo a los inversionistas extranjeros colocar sus recursos en México".<sup>93</sup>

La promoción de la inversión extranjera traerá como consecuencia el establecimiento de nuevas empresas en el territorio nacional que generarán más y mejores empleos. Estas empresas estarán en aptitud de aprovechar la política de apertura comercial al producir localmente bienes y servicios que podrán exportarse

<sup>92</sup> Jaime Alvarez, *op. cit.*, pág. 92.

<sup>93</sup> José María Alverde Goya, *Introducción*, Marco Jurídico y Administrativo de la Inversión Extranjera Directa en México, Cuadernos SECOFI, pág. 10.

a otros mercados, utilizando las ventajas competitivas que ofrece el país, lo que permitirá acrecentar la presencia de México en el mundo. Estas medidas convergen hacia el objetivo fundamental de la modernización económica, que a su vez hará posible el crecimiento con equidad y sin inflación.

No se trata de que la IED desplace a la industria nacional ya existente. Se debe procurar su presencia en sectores que no están bien atendidos o la asociación de capitales a fin de sacar provecho de las ventajas que trae aparejadas la IED, especialmente el acceso a tecnología avanzada y a canales de comercialización ya establecidos para las exportaciones.

La Administración Salinista reconoció a través de varias declaraciones públicas de sus funcionarios, que la inversión extranjera cumple una función cada vez más importante en el proceso de desarrollo de todos los países, especialmente de los no industrializados, debido a las contribuciones que puede aportar en materia tecnológica, administrativa y de comercio exterior, y ha venido a subsistir a los mecanismos tradicionales de financiamiento como el crédito externo, fungiendo como fuente de recursos para apoyar dicho proceso.

Existe además la necesidad de obtener y utilizar tecnología moderna en los procesos industriales y, desafortunadamente en México no se le dedica capital suficiente a la investigación en este rubro, ni por el Estado ni por la empresa privada.

Preocupa a algunos sectores de la opinión pública que pudiera caerse en una apertura indiscriminada, que además muy probablemente no alcanzará los resultados positivos esperados. La Administración Pública ha asegurado que no es así, sino que se trata de dar un paso adelante en el camino ya emprendido de vincular eficientemente al aparato productivo local en el sistema económico internacional, a través de la participación de las corporaciones originarias de otros países. Sin embargo, desde un punto de vista muy personal, me parece que esa apertura no garantiza un despegue de la actividad abierta al capital extranjero y mucho menos de la economía en su conjunto.

"Al presentar el nuevo Reglamento de la LIMRE que es una expresión de la nueva política en materia de IED se ha sostenido que constituye un claro avance en el ajuste gradual de la economía frente al cambio en las condiciones socioeconómicas del entorno exterior y las del país, al superar algunas rigideces del Marco Jurídico que se habían vuelto innecesarias e inconvenientes, tanto por la creciente competencia por atraer nuevos flujos de inversión que se verifica en todos los países, independientemente de su grado de desarrollo o su sistema político y la globalización de las empresas, como por la circunstancia de que el país ha crecido y se ha fortalecido, por lo que hoy en día, puede recibir mayores volúmenes de inversión extranjera que complementa el ahorro interno. El sector privado nacional

también se ha fortalecido y está apto para competir con la inversión extranjera en un plano de igualdad."<sup>94</sup>

El PND puesto en práctica durante la administración salinista, afirma que con la apertura comercial, se espera que los beneficios potenciales de la inversión extranjera aumenten considerablemente y se conviertan en un complemento natural a la inversión nacional. La mayor competencia que propicia la apertura del mercado nacional evita que las empresas extranjeras puedan gozar de utilidades extraordinarias, provenientes de mercados protegidos y a costa del consumidor. Considera que la IED es benéfica por 4 razones:

1. Genera empleos directos e indirectos, permanentes y bien remunerados;
2. Provee al país de recursos frescos para el sano financiamiento de las empresas
3. Aporta tecnologías modernas a la planta industrial; y
4. Alienta el esfuerzo exportador del país.

A este respecto cabe señalar que el PND no especifica lo que considera como empleos bien remunerados, además de que la tecnología que se transmite a la empresa filial no siempre es la más adecuada para su entorno económico y aunque provee recursos frescos, en la mayor parte de los casos, el monto que se registra por la salida de regalías supera la inversión original.

Por lo antes expuesto, podemos concluir que durante la pasada administración, se registró una mayor apertura a la IED, dejando de lado los compromisos industriales (desarrollo de proveedores, balanza equilibrada, uso de tecnologías de punta, etc.) a los que anteriormente se sujetaba a las compañías extranjeras. Esta pérdida de controles, trajo como consecuencia un incremento en los déficits comerciales de este tipo de empresas, los cuales traerían consecuencias funestas para el entorno macroeconómico de nuestro país.

### **3.3.1 El Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras**

El actual Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (RLIE), es un paso significativo en la modernización económica promovida por la actual administración. Las medidas decretadas aceleraron el proceso de desregulación de la actividad económica de nuestro país. Es considerado como el mayor cambio desde que se promulgó la "Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera" en 1973.

"El 16 de mayo de 1989 se publicó en el Diario Oficial el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (RLIE). Este ordenamiento se crea en forma congruente con la política de la apertura comercial

---

<sup>94</sup> Jaime Álvarez, op. cit., pág. 99.

del país. Se pretende con el nuevo RLIE, atraer flujos comerciales internacionales que complementen el ahorro nacional, generen empleos, modernicen la planta industrial del país y traigan consigo tecnología de punta que permita a México incrementar sus exportaciones, y mejorar la calidad de su producción para poder competir adecuadamente en los mercados internacionales.<sup>95</sup>

El aumento de la IED en los últimos años se liga a un sostenido y consistente esfuerzo promocional de las autoridades y otras instituciones mexicanas, al igual que a las diferentes modificaciones que se realizaron en el marco legal para el establecimiento de las empresas extranjeras en el país, en particular al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Nacional y Regular la Inversión Extranjera.

Los cambios al Reglamento en mayo de 1989 simplifican los procedimientos para el establecimiento de nuevas inversiones foráneas, permitiéndolas sin previa autorización bajo algunas consideraciones que adelante señalaremos.

"El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicado recientemente, proporciona transparencia, neutralidad y seguridad al inversionista y responde plenamente al espíritu promotor que caracteriza a la política del gobierno de la República".<sup>96</sup>

El RLIE contempla un novedoso régimen para la IED con los siguientes cambios principales al sistema:

- Permite la participación en cualquier proporción de IED (hasta 100%) en forma automática en aquellas actividades no incluidas en la clasificación anexa al Reglamento, siempre que se cumpla con ciertos requisitos.
- Se permite, sin requerir de autorización, la ampliación de la actividad de las empresas con inversión extranjera ya establecidas a través de la apertura de nuevos establecimientos o la operación de nuevos campos de actividad económica y la fabricación de nuevos productos cuando la inversión sea realizada por empresas maquiladoras, altamente exportadoras o de comercio exterior, o se cumpla con ciertos requisitos.
- Se permite, sin requerir de autorización, a los inversionistas extranjeros adquirir en cualquier proporción acciones de sociedades establecidas o en el acto de su constitución siempre que las empresas operen o se constituyan para realizar actividades de maquila u otras comerciales o industriales de exportación.

---

<sup>95</sup> Jorge Amigo, op. cit., pág. 19.

<sup>96</sup> Jaime Serra, op. cit., pág. 7.

- Se permite la celebración de fideicomisos por los que los inversionistas extranjeros adquieran derechos de voto y pecuniarios aún cuando rebasen la proporción del 49%.
- Establece la afirmativa automática en 45 días hábiles a partir de que se integre el expediente por la autoridad de la materia. Si corre dicho plazo sin haber sido resuelta la solicitud presentada, se considerará que ha sido resuelta favorablemente.
- Se crean dos instrumentos nuevos: Los fideicomisos de inversión temporal y los fideicomisos de inversión neutra.
- Crea un Comité para la Promoción de la Inversión en México que tiene como funciones principales las de establecer las bases para la implantación de la estrategia de promoción integral e institucional de la inversión, nacional y extranjera que se desarrolle concertadamente por los sectores público y privado. El comité elaborará un directorio nacional de inversionistas mexicanos interesados en realizar inversiones en asociación con otros inversionistas mexicanos o extranjeros, así como un catálogo de proyectos y propuestas de inversión para realizarse en el país.
- Cambia el RNIE y los procedimientos de inscripción, haciendo del mismo un órgano más compacto y eficiente al eliminar varios requisitos a los que se veían obligados a cumplir los inscritos para mantener su registro. Reduce las secciones de inscripción a sólo tres: de las personas físicas y morales extranjeras; de las sociedades; y de los fideicomisos.

En el nuevo reglamento se abre a la inversión extranjera la mayoría de las actividades económicas, sujetando únicamente a las empresas que hagan uso de este derecho a compromisos de comportamiento. De esta forma de las 754 clases económicas, permanecen reservadas al Estado 12 actividades (1.6%). Entre ellas destacan petróleo, petroquímica básica, comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas.

El segundo grupo de actividades está exclusivamente reservado a productores mexicanos. Incluye 33 actividades (4.4%), entre las cuales se tienen radio y televisión, transporte terrestre y aéreo con matrícula nacional y algunos servicios financieros como casas de cambio y casas de bolsa.

En el tercer subconjunto se permite la participación extranjera con un máximo del 34% del capital. Está integrado por 4 actividades mineras que incluyen la extracción y/o beneficio de carbón mineral, minerales de hierro, roca fosfórica y de fluorita. El cuarto grupo comprende 8 actividades y admite un tope de 40% de participación extranjera. En esta situación están las clases industriales que forman parte de la industria automotriz y la petroquímica secundaria.

La quinta categoría del reglamento establece el tope máximo de 49% de participación extranjera. Dentro de estas 25 categorías (3.3%), tenemos pesca, la extracción y/o beneficio de minerales metálicos no ferrosos y minerales no metálicos, servicios de transporte por agua, servicios telefónicos y otros servicios de telecomunicaciones.

La última categoría requiere de la resolución previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para que la IED participe en forma mayoritaria. Esta categoría es la más numerosa y comprende las restantes 60 actividades restringidas (7.9%). En este grupo se incluye la agricultura, la industria de la construcción y servicios de asesoría, representación y gestión relacionadas con seguros y fianzas, además de otras actividades diversas.

De esta forma con el actual reglamento, quedan abiertas al capital extranjero 612 ramas económicas, lo que representa el 81% del total.

Por lo demás como ya se señaló, la IED ahora puede participar mayoritariamente en algunas actividades en las que antes lo hacía en forma minoritaria; asimismo, se han abierto nuevos campos a la IED en los que puede operar y que previamente estaban reservados a los inversionistas nacionales. Se ha dado también la opción al capital extranjero de adquirir empresas paraestatales que no estén consideradas de participación exclusiva del Estado (energéticos, ferrocarriles, explotación forestal, entre otros.)

Desde el punto de vista fiscal, la IED tiene un tratamiento similar al que se otorga a los empresarios mexicanos; únicamente las empresas maquiladoras que en su mayoría son de capital extranjero, están exentas del impuesto del 2% al valor de los activos fijos. Las compañías extranjeras al igual que las mexicanas, adquieren diversos bienes y servicios vendidos por el sector público a precios reducidos, elemento adicional de atracción a la inversión foránea.

El gobierno ha puesto especial cuidado en el uso de la tecnología del exterior y en la adquisición de bienes de capital por nacionales mediante la aplicación del Reglamento de la Ley del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología, que se publicó en enero de 1990, que facilita a las empresas la contratación de tecnología de acuerdo a sus necesidades, permitiéndoles realizar tratos directos para el pago de regalías a los proveedores, así como las modalidades de la adquisición de la compra.

En este sentido, se ha simplificado el Reglamento a fin de no desmotivar a los proveedores de tecnología, a la vez que se ha facilitado su acceso al territorio nacional vía franquicias, desarrollos de cooperación tecnológica y explotación coparticipativa de marcas.

No obstante, aún existen áreas de la economía mexicana en las que convendría definir la participación de la IED; especialmente las relativas al sector servicios y sobre todo en el área financiera.

### **3.3.1.1 Aprobación Automática de Empresas 100% Extranjeras**

Uno de los principales avances en la atracción y liberalización de la política sobre IED se establece en el artículo 5º del Reglamento y se refiere a la autorización automática de nuevas empresas con 100% de capital foráneo. Pueden hacer uso de este procedimiento, todas aquellas empresas cuya actividad económica no se encuentre contemplada entre las 142 actividades reguladas. Las empresas que se acogen a los lineamientos establecidos por el citado artículo, deberán cumplir con los siguientes criterios:

- El monto de la inversión no deberá exceder de 100 millones de dólares.
- El Proyecto se deberá ubicar fuera de las zonas de mayor concentración industrial (Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey).
- La inversión se realizará con recursos provenientes del exterior, y el capital social pagado no será menor al 20% de la inversión total.
- El inversionista deberá mantener un saldo de equilibrio en su balanza de divisas durante los primeros tres años de operación.
- La empresa tendrá que generar empleos permanentes y programas de capacitación laboral.
- Se utilizará tecnología adecuada y que no contamine.

Con el límite de 100 millones de dólares para la aprobación automática, se espera estimular la entrada de empresas medianas de acuerdo a los estándares internacionales, y relativamente grandes para estándares nacionales. El mecanismo facilita a productores mexicanos encontrar socios extranjeros.

En caso de que la sociedad no cumpla con uno o algunos de los criterios antes señalados, deberá solicitar su aprobación ante la CNIE, quien considera la autorización de las propuestas con base en cinco criterios, en lugar de los 17 que anteriormente empleaba:

- Complementariedad con la inversión nacional.
- Efectos en la balanza de pagos.
- La generación de empleo asociada a las inversiones.
- Contribución al desarrollo regional.

- **Aportación tecnológica.**

Estos criterios norman las decisiones para las solicitudes de inversión extranjera, pero se aplican en forma independiente de cada uno de los sectores en que se localicen los proyectos sometidos a la aprobación de la CNIE.

Por otra parte, en el artículo sexto transitorio del reglamento se establece un procedimiento parecido al anterior, por medio del cual inversionistas extranjeros podrán adquirir durante un período de tres años a partir de la publicación del reglamento, acciones de sociedades que impliquen que la participación total de la inversión extranjera en el capital social de dichas sociedades rebase, como resultado de la adquisición de que se trate, la proporción del 49% del mismo, siempre que estén conformes en cumplir requisitos similares a los contemplados para las nuevas sociedades.

Es importante destacar que desde que se permitió la utilización de este instrumento el 2% del total de la inversión extranjera anual se apegó a lo establecido por el artículo 5º, mientras que el 2.7% lo hizo a través del 6º transitorio.

### **3.3.1.2 Fideicomisos**

El reglamento sobre IED da nacimiento a una serie de mecanismos que permite a la inversión extranjera detentar inmuebles o acciones en forma mayoritaria, pero temporal, en empresas mexicanas.

Las nuevas disposiciones amplían el ámbito y proporciones de participación de la inversión foránea a través de la figura jurídica del Fideicomiso. Este instrumento permite tres variantes:

- **Fideicomiso de inversión neutra.** La inversión neutra le permite al inversionista extranjero adquirir, mediante la Bolsa de Valores, cualquier cantidad de certificados de aquellas emisoras públicas que en fideicomisos constituidos, emitan acciones neutras. El capital "neutro" se define como el de tenedores de títulos de la empresas con derecho a los rendimientos económicos, pero sin derechos corporativos.

"Los fideicomisos de inversión neutra son aquéllos en los cuales se permite a empresas que coticen en la Bolsa de Valores, a emitir una serie de acciones que no confieren derechos corporativos. Estas acciones se denominan serie "N" y se adquieren vía fideicomiso por instituciones bancarias nacionales, que a su vez emiten certificados de participación ordinaria que pueden ser adquiridos por inversionistas extranjeros. Estos certificados permiten al inversionista extranjero

- **Aportación tecnológica.**

Estos criterios norman las decisiones para las solicitudes de inversión extranjera, pero se aplican en forma independiente de cada uno de los sectores en que se localicen los proyectos sometidos a la aprobación de la CNIE.

Por otra parte, en el artículo sexto transitorio del reglamento se establece un procedimiento parecido al anterior, por medio del cual inversionistas extranjeros podrán adquirir durante un período de tres años a partir de la publicación del reglamento, acciones de sociedades que impliquen que la participación total de la inversión extranjera en el capital social de dichas sociedades rebase, como resultado de la adquisición de que se trate, la proporción del 49% del mismo, siempre que estén conformes en cumplir requisitos similares a los contemplados para las nuevas sociedades.

Es importante destacar que desde que se permitió la utilización de este instrumento el 2% del total de la inversión extranjera anual se apejó a lo establecido por el artículo 5º, mientras que el 2.7% lo hizo a través del 6º transitorio.

### **3.3.1.2 Fideicomisos**

El reglamento sobre IED da nacimiento a una serie de mecanismos que permite a la inversión extranjera detentar inmuebles o acciones en forma mayoritaria, pero temporal, en empresas mexicanas.

Las nuevas disposiciones amplían el ámbito y proporciones de participación de la inversión foránea a través de la figura jurídica del Fideicomiso. Este instrumento permite tres variantes:

- ➔ **Fideicomiso de inversión neutra.** La inversión neutra le permite al inversionista extranjero adquirir, mediante la Bolsa de Valores, cualquier cantidad de certificados de aquellas emisoras públicas que en fideicomisos constituidos, emitan acciones neutras. El capital "neutro" se define como el de tenedores de títulos de la empresas con derecho a los rendimientos económicos, pero sin derechos corporativos.

"Los fideicomisos de inversión neutra son aquéllos en los cuales se permite a empresas que coticen en la Bolsa de Valores, a emitir una serie de acciones que no confieren derechos corporativos. Estas acciones se denominan serie "N" y se adquieren vía fideicomiso por instituciones bancarias nacionales, que a su vez emiten certificados de participación ordinaria que pueden ser adquiridos por inversionistas extranjeros. Estos certificados permiten al inversionista extranjero

participar libremente en la Bolsa Mexicana de Valores. Estos fideicomisos requieren de la autorización previa de la CNIE.<sup>97</sup>

- Fideicomiso sobre inmuebles. Por medio de la formación de este tipo de fideicomisos, los inversionistas foráneos pueden en la segunda modalidad, acceder a negocios de la industria turística, centros comerciales y parques industriales entre otras actividades. Estas pueden localizarse en franjas fronterizas y costeras, lo que tendrá un efecto dinamizador en la frontera norte del país.
- Fideicomisos temporales. Los inversionistas extranjeros podrán adquirir cualquier monto de certificados de participación (acciones) sobre empresas, en ciertas condiciones. Entre las que se mencionan en el nuevo reglamento están los casos de empresas que se encuentren en una situación de extremo desequilibrio financiero, reducción drástica en sus ventas o interesadas en producir una nueva línea de producto destinada mayoritariamente a la exportación. En esta modalidad se establece una vigencia temporal máxima de 20 años para el fideicomiso, el cual está sujeto a la autorización de la CNIE.

Con este procedimiento, la IED puede participar en forma directa en actividades restringidas, como sería el transporte aéreo y marítimo nacional que están reservadas a mexicanos, o a actividades en donde se limita de manera específica la participación extranjera como la petroquímica secundaria, minería o autopartes.

Cabe señalar que del total de IED que ha entrado al país desde la aprobación del Reglamento, el 13% ha ingresado al país a través de fideicomisos.

### **3.4 Promoción de la Inversión Extranjera**

México tuvo la experiencia única para promover su desarrollo en la etapa de auge petrolero de los años ochenta con base en el endeudamiento externo, de aquí que exista una clara visión en los diferentes sectores económicos del país, de que la opción de la IED (de largo plazo) para impulsar la economía es más benéfica que los créditos foráneos.

En perspectiva, en la década de los noventa se estima un fortalecimiento de los bloques económicos que se han formado a nivel mundial, lo que posiblemente acentuará la concentración de los flujos de inversión a las economías desarrolladas; ésto implicará que México redoble esfuerzos promocionales y busque nuevos mecanismos para atraer la IED al país, en particular a las empresas de mediana escala que acrecentarán su participación en la actividad internacional.

---

97 Jorge Amigo, op. cit., 100.

"Es indiscutible que se ha creado un entorno favorable para la modernización y el desarrollo de las empresas en México, así como para su adecuada inserción en los mercados internacionales. Se atienden las necesidades de información de las empresas y se ofrecen mejores servicios de apoyo a través de una gran red de instituciones en el país. Sin embargo, es la demanda de la empresa y su empuje en productividad para lograr cerrar la brecha que existe con respecto a sus principales competidores, lo que permitirá mejorar la competitividad de la economía y el ingreso real de los agentes que participan en ella".<sup>98</sup>

El crecimiento sostenido y estable sólo puede lograrse, si éste se apoya en las potencialidades de cada región, en una modernización competitiva de las empresas y en el aprovechamiento de las oportunidades que se presenten. La desaparición de la protección y apoyo a la producción nacional obliga a las empresas a suplirlos, mediante el logro de ventajas competitivas que les permitan concurrir en el libre mercado con eficiencia.

La apertura a la inversión extranjera directa es irreversible, por lo que México deberá sacar ventaja de las aportaciones que esta última le pueda brindar y desechar los elementos que pongan en entredicho la soberanía del país o incluso su propio avance.

La etapa de promoción tiene como propósito fundamental el incrementar el flujo de inversión del extranjero, a través de estrategias como: Mejorar la imagen de México en el exterior; informar a los líderes de opinión, nacionales y extranjeros, sobre la nueva política económica del país; identificar inversionistas y proyectos potenciales, así como generar visitas de inversionistas potenciales a México.

La modernización económica mexicana de los últimos años abre mayores posibilidades de expansión internacional para la planta productiva, a través tanto del intercambio de mercancías, como de coinversiones y alianzas estratégicas.

Por ello, la consolidación de instrumentos y mecanismos para estimular y apoyar la internacionalización de las empresas mexicanas desempeña un papel de importancia fundamental.

En particular, la competencia internacional por atraer capitales y tecnología, precisa mantener condiciones adecuadas de competitividad, sobre todo para países en desarrollo. Cifras elaboradas por el Banco Mundial demuestran que, en 1992, 79% de las inversiones tuvieron como destino a las naciones industrializadas, y sólo un 21% de la inversión internacional se canalizó a los países en desarrollo.

---

<sup>98</sup> Eduardo Suárez González, La Cooperación Empresarial, Revista El Mercado de Valores, Núm. 2, Febrero de 1995, pág. 19.

En estas condiciones, competir por atraer a la inversión, exige mecanismos eficientes de promoción de negocios y de información. Bajo esta óptica, los negocios son, fundamentalmente, una actividad entre particulares; se nutren con decisiones que corresponden a quienes de manera directa participan con sus recursos y experiencia en la formación y desarrollo de nuevos centros productivos o de servicios.

El Estado puede contribuir a su consolidación por medio de instituciones que participen en la detección de oportunidades potenciales de negocios; en la identificación de socios adecuados, y en la facilitación de los proyectos.

Esta promoción, para ser eficiente, debe ser sistemática y especializada, enfocándose a iniciativas concretas con viabilidad económica y financiera. A este propósito responde el Sistema Mexicano de Promoción Externa (SIMPEX), que nació como concepto en febrero de 1993.

Esta política de apertura influyó en los montos de IED registrados de 1989 a junio de 1994, los cuales ascendieron a 48,773.6 md, cantidad que supera en 103.2% a los 24,000 md propuestos como meta original para todo el sexenio y casi duplicó el monto histórico registrado hasta 1988, que fue de 26,600 millones de dólares, como observaremos con mayor detenimiento más adelante.

En este capítulo hemos visto que las economías en desarrollo iniciaron la adecuación de sus políticas para atraer IED de manera congruente con el proceso de apertura que se experimentó a nivel mundial, con el propósito de financiar su desarrollo y la modernización de su planta productiva. La IED se convirtió en una fuente importante de ahorro externo para estos países, ante el escaso flujo de los créditos internacionales hacia los mismos.

México estrechó la relación con la empresa multinacional y abandonó los rígidos requerimientos para autorizar su ingreso al país y se centró más en los de eficiencia; es decir, los relacionados a la generación de empleos, exportaciones, transferencia de tecnología y el impacto general en el desarrollo.

De esta forma, los reglamentos y procedimientos aplicables a la inversión extranjera durante la administración de Miguel de la Madrid se orientan a simplificar y agilizar los trámites administrativos, aprovechando al máximo la aportación tecnológica y el acceso a los mercados de exportación.

La Administración 1982-1988, se esforzó por ejecutar una política de promoción activa y selectiva de la IED en México que, a pesar de las difícil situación económica que vivió el país, alcanzó buenos resultados, puesto que los flujos de capital foráneo llegaron en forma creciente al país a lo largo de su período. Precisamente, las Resoluciones Generales intentan poner en ejecución la "política de promoción selectiva de la IED".

Respecto a las autorizaciones expedidas por la Comisión o el Secretario Ejecutivo eran de carácter particular y discrecional, ya que se dictaminaba en forma casuística, lo cual impedía garantizar un trato equitativo en todas las resoluciones.

Un instrumento característico de esta etapa es el Swaps, que es un mecanismo mediante el cual un inversionista compra deuda de un país en desarrollo, con un descuento en el mercado secundario del acreedor que la tiene en su poder. El país deudor compra esa deuda en la moneda local a un valor cercano a su valor nominal. El inversionista introduce la moneda local recibida en calidad de "participación social" en una compañía local para ser usada de la manera que fue aprobada por las autoridades del país anfitrión.

A pesar de lo anterior, una de las repercusiones más importantes de los Swaps, es su impacto en la política monetaria, puesto que aumentan el volumen de la masa monetaria circulante y por lo tanto, incrementa las presiones inflacionarias.

Podemos concluir que durante la administración de Miguel de la Madrid, existía en todas las actividades económicas restricción a la participación mayoritaria de los capitales extranjeros. No obstante lo anterior, en algunas actividades la CNIE podía autorizar de acuerdo a parámetros de conveniencia nacional, inversión extranjera mayoritaria.

Por lo que toca al Gobierno Salinista, la estrategia económica asignó a la inversión extranjera directa el objetivo de contribuir a modernizar el aparato productivo nacional. La política de promoción del capital externo se caracterizó por su dinamismo y flexibilidad ante los cambios en el entorno internacional.

Con el objetivo de hacer más competitivo al país en la recepción de capital externo, se adecuó la legislación en la materia a las condiciones cambiantes de la economía mundial. En mayo de 1989 se publicó el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera, mismo que además de dar mayor claridad a los criterios de interpretación del anterior reglamento, simplificó los trámites administrativos y aportó nuevos mecanismos de participación del capital foráneo.

En diciembre de 1993 entró en vigor la nueva Ley de Inversión Extranjera, con la cual se pretende proporcionar al inversionista foráneo un marco legal que de mayor seguridad a su inversión.

La actual política sostiene que una vez admitida la IED es necesario adoptar una actitud abierta que le permita crecer, puesto que no se le puede condenar al estancamiento, ni a permanecer estática ante las necesidades del mercado. Se debe alentar y estimular para que contribuya a una real industrialización del país. Se trata de que la IED produzca y sea eficiente para que se generen beneficios recíprocos, de manera que la economía del país en su conjunto se vea favorecida y el inversionista extranjero reciba las utilidades que espera.

Podemos concluir que durante la administración salinista, se registró una mayor apertura a la IED, dejando de lado los compromisos industriales (desarrollo de proveedores, balanza equilibrada, uso de tecnologías de punta, etc.) a los que anteriormente se sujetaba a las compañías extranjeras. Esta pérdida de controles, trajo como consecuencia un incremento en los déficits comerciales de este tipo de empresas, los cuales posteriormente traerían consecuencias funestas para el entorno macroeconómico de nuestro país.

#### **CAPITULO 4 INCIDENCIA Y EFECTOS DE LA IED EN EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y DESARROLLO INDUSTRIAL (1982-1993): EL CASO DE LAS ALIANZAS ESTRATEGICAS**

Es indiscutible que nuestro país requiere de los flujos financieros internacionales para solventar sus necesidades de desarrollo económico, político y social. Esta necesidad ha ocasionado que se considere a la Inversión Extranjera Directa como un recurso de creciente y gran importancia.

El gobierno y los promotores de la IED consideran que es benéfica porque genera empleos directos e indirectos, permanentes y bien remunerados; provee al país de recursos frescos para el sano financiamiento de las empresas; contribuye a equilibrar la balanza de pagos; aporta tecnologías modernas a la planta industrial; y alienta el esfuerzo exportador del país.

La inversión extranjera representa un instrumento de apoyo para la industrialización del país debido a su acceso a tecnologías de punta, a canales adecuados de comercialización, y a recursos frescos que requiere la nación ante su problemática de endeudamiento. Pero estos recursos deben ser utilizados de la manera más rentable para el país de acuerdo a sus posibilidades de aprovechar íntegramente sus ventajas comparativas.

Es por ello, que la IED en México desempeña un papel complementario en la economía, debido básicamente a la limitación del sector público y privado para obtener recursos de otras fuentes, lo que necesariamente se traduce en una mayor apertura y promoción de la IED. No obstante, no podemos negar que sus efectos multiplicadores han sido muy importantes en materia de empleo, absorción de tecnología y acceso a mercados del exterior, principalmente.

Una ventaja adicional que puede proporcionar la IED a los países en desarrollo en ciertos sectores productivos, la constituye el desarrollo potencial de proveedores locales; esta es una de las modalidades más interesantes que hay que demandar de las empresas transnacionales, aprovechando las nuevas modalidades de la IED. En este sentido, se deberían volver a implementar los compromisos relativos a grados crecientes de integración nacional y los programas de desarrollo de proveedores.

Frente a los problemas de liquidez financiera y de escasez de divisas, la mera inyección de recursos nuevos del exterior en la forma de capital extranjero directo, conforma una transferencia de divisas que además de impactar favorablemente la balanza de divisas del país, también repercute vía "efecto multiplicador" en el producto e ingresos nacionales y crea "un efecto acelerador" en nuevas inversiones subsecuentes que generan nuevas demandas de empleo e insumos nacionales.

Por otro lado, los que cuestionan los beneficios de la IED señalan que ésta no contribuye en realidad al equilibrio de la balanza de pagos puesto que por concepto de utilidades remitidas a sus empresas matrices en ocasiones sacan del país más divisas de las que originalmente ingresaron, además de que su poderío económico le permite tener el control de los mercados en los sectores donde se encuentra ubicada, además de impugnar una eventual desnacionalización de la economía del país receptor.

Una de las críticas más constantes que merece la IED, es la que sostiene que es causante de un elevado monto de importaciones. También lo es, la de que genera dependencia hacia centros de decisión económica ubicados en el exterior, o la de que trae como consecuencia, en el mediano y largo plazo, mayores egresos de divisas que las que aporta.

No podemos dejar de lado los problemas inherentes a la IED, como es la dependencia a intereses y políticas extranjeras, el acceso a tecnologías obsoletas y la salida de capitales por remisión de utilidades, que en algunos casos superan la inversión original.

Precisamente, como resultado de esas inversiones que las grandes empresas transnacionales llevan a cabo en México, regresan al extranjero importantes sumas por concepto de dividendos, de repatriación de utilidades, de intereses, de pagos por concepto de regalías, por asistencia técnica y por los insumos que se utilizan en la producción, en detrimento de la economía local.

Se insiste frecuentemente que la presencia de filiales de las empresas transnacionales en los países en desarrollo suele acarrear consecuencias de índole política, económica y social negativas para el país anfitrión. Por ello, los conceptos vinculados a la IED, como son la transferencia de capitales y su efecto sobre la balanza de pagos; la transmisión de tecnología y su adaptación al proceso de producción local, la creación de fuentes de trabajo y la importación de técnicos y administradores extranjeros; la promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones, y otros más, deben ser apreciados con relación a su coherencia respecto a los objetivos globales de desarrollo de cada país.

#### **4.1 Las Alianzas Estratégicas**

En función de lo anterior, el Gobierno federal ha tratado de impulsar la modernización de las empresas mexicanas a través de asociaciones con compañías extranjeras, es decir, mediante las Alianzas Estratégicas o "Joint Ventures". Las Alianzas Estratégicas son acuerdos de cooperación entre empresas, que tienen como objetivo principal complementar capacidades. En una Alianza, las empresas interesadas deben estar dispuestas a invertir tiempo y dinero en su consecución, así como ceder algo de control y poder de sus respectivas empresas.

Para realizar una Alianza las compañías deben conocer sus debilidades y fortalezas para conocer más a detalle el tipo de contraparte que sería la más adecuada. Antes de iniciar la búsqueda del socio ideal se deben preguntar lo siguiente:

¿Que espero de una contraparte?

¿Que puedo ofrecerle?

¿Capacidad instalada, infraestructura, mano de obra, acceso al mercado domestico, experiencia para manejar personal en México, consolidación y distribución para el mercado local, costos de operación más económicos?

¿Que tipo de relación complementaria sus fortalezas y neutralizaría sus debilidades?

¿Que modalidades existen?

Es indispensable conocer estas interrogantes para llevar a buen término la selección de socios potenciales. Respecto a las modalidades de las Alianzas Estratégicas, las más importantes son las siguientes:

- **Coinvertión:** Permite el acceso a tecnología de punta, mercados, especialización de productos, acceso a materias primas internacionales, capacitación y apoyo técnico, personal calificado, maquinaria, equipo y capital. No obstante, se tiene el riesgo de ser absorbido, de perder poder, o el tener incompatibilidad de caracteres, brecha cultural o de sistemas.
- **Subcontratación:** Existe la garantía de tener cubierta parte de la fabricación y se tiene acceso a la tecnología y capacitación en el área de productividad. También se conocen los requerimientos de diseño y calidad y puede ser una plataforma para exportar. En este tipo de contrato se depende de terceros y del costo de la mano de obra y puede llevar a la compañía a mantenerse estática y no evolucionar.
- **Alianza Comercial:** Este tipo de acuerdo permite el intercambio de mercados y la complementación de productos, lo que lleva a la especialización y a una economía de escala que permite reducir costos. Sin embargo, la responsabilidad es de la empresa en todas las demás áreas y lleva el riesgo de convertirse en comercializadora, perdiendo oportunidades futuras y teniendo una carga financiera de inventarios.
- **Franquicias o Licencias:** Permite el uso de nombres y métodos de producción de firmas reconocidas mediante el pago de regalías.
- **Transferencia de Tecnología:** Permite obtener tecnología de punta en las áreas de diseño, fabricación o sistemas, así como el apoyo técnico y actualización. El compromiso se reduce a cumplir los mínimos pactados y al pago de regalías. Entre las desventajas de este tipo de convenios está el que no hay garantía de mercado y si no se cumplen los mínimos pactados hay penalización; asimismo, no garantiza una mejora en los niveles de productividad.

De esta forma, la cooperación empresarial puede mejorar la posición de la empresa en el mercado nacional, pero también puede ayudar en la entrada a nuevos mercados hasta ahora desconocidos para ella. Se requiere de un gran esfuerzo para cambiar la mentalidad de los empresarios mexicanos y la de los extranjeros (sobre todo con respecto a México), en el menor tiempo posible, para que nuestras empresas participen exitosamente en el comercio internacional.

Es interesante destacar que cuando una empresa transnacional desea invertir en nuestro país, lo puede hacer participando con el total de la inversión (100%), o conjuntamente con uno o más socios mexicanos en una coinversión. La alianza estratégica le permite a la empresa extranjera contar con la experiencia y contactos de los empresarios mexicanos y compartir conjuntamente el riesgo de la inversión.

Aunque una gran cantidad de coinversiones se realizan fuera del SIMPEX, desde su establecimiento, las alianzas estratégicas se han incrementado, siendo las más importante las siguientes:

| <b>INVERSIONISTA<br/>EXTRANJERO</b> | <b>MONTO DE INV.<br/>(MILLONES DLS.)</b> | <b>SECTOR</b> | <b>PAIS DE<br/>ORIGEN</b> |
|-------------------------------------|--|---------------|---------------------------|
| John Labott Limited                 | 510.0                                    | Bebidas       | Canadá                    |
| Mavibel, B.V                        | 238.1                                    | Alimentos     | Holanda                   |
| Nextel Communications Inc.          | 359.7                                    | Telefonía     | Estados Unidos            |
| PMI Holdings, N.V.                  | 138.7                                    | Petroquímicos | Antillas Hol.             |
| Sara Lee                            | 34.0                                     | Alimentos     | Estados Unidos            |
| Rockwell Int. Corp.                 | 4.8                                      | Automotriz    | Estados Unidos            |
| Motorola Int.                       | 1.2                                      | Telefonía     | Estados Unidos            |
| Tyson Foods, Inc.                   | 19.7                                     | Alimentos     | Estados Unidos            |
| Prodair Corporation                 | 35.2                                     | Químicos      | Estados Unidos            |

#### **4.2 El Sistema Mexicano de Promoción Externa (SIMPEX)**

En los últimos años, diversas instituciones como Secofi, el Banco Nacional de Comercio Exterior, Nacional Financiera, el Consejo Mexicano de Inversiones y algunas cámaras y asociaciones empresariales, han realizado esfuerzos encaminados a colaborar con inversionistas y exportadores en las labores de promoción.

Tales esfuerzos sin embargo, han carecido de una coordinación efectiva, lo que ha significado escasa comunicación entre los organismos promotores, falta de una estrategia común, duplicidad de esfuerzos, reflejada en la existencia de diversas carteras de proyectos similares, y en una promoción generalizada a cualquier tipo de iniciativa, calificada o no.

La presente etapa económica requiere de una nueva forma de promover las oportunidades de negocio. La promoción debe ser especializada, enfocándose a proyectos concretos con viabilidad económica y financiera y debe realizarse de manera sistemática para asegurar su oportunidad y eficiencia. Precisamente con este propósito se instrumentó el Sistema Mexicano de Promoción Externa (SIMPEX)

Cabe señalar que los antecedentes se encuentran plasmados en el artículo 40 del Reglamento de la Ley de IED, el cual menciona que la Secretaría deberá elaborar un directorio nacional de inversionistas mexicanos interesados en realizar inversiones en asociación con otros inversionistas mexicanos o extranjeros. Asimismo, deberá elaborar un catálogo de propuestas o proyectos de inversión extranjera a realizarse en el país, para identificar a inversionistas potenciales mexicanos o extranjeros que tengan interés en participar en la realización de tales proyectos o en proveerles materia prima, partes, componentes o servicios.

El objetivo primordial del sistema es promover oportuna y eficientemente proyectos comerciales y de inversión entre empresas mexicanas y extranjeras.

De hecho, el Sistema Mexicano de Promoción Externa nació en febrero de 1993 como producto de una necesidad estructural de la política de promoción de exportaciones e inversión extranjera. El sistema tiene entre sus objetivos coordinar las actividades de promoción de las instituciones encargadas de la promoción (BANCOMEXT, NAFIN, MIB Y SECOFI), así como congrega en una sola herramienta toda la información promocional requerida.

La SECOFI a través de la Dirección General de Promoción Externa, ha diseñado el SIMPEX, cuyos objetivos fundamentales son:

1. Coordinar la promoción de proyectos comerciales y de inversión que realizan las diferentes instituciones del país, para lograr una mayor eficiencia en el proceso;
2. Concentrar la información de oportunidades de negocio en una red única, accesible a todos los organismos públicos y privados que realizan labores de promoción, como base para definir estrategias comunes de promoción, y
3. Proporcionar información suficiente, actualizada y homogénea a los inversionistas en temas que son de su interés.
4. Capitalizar los beneficios de un sistema de cómputo de utilización generalizada, que permita uniformar los métodos de captación de oportunidades de negocios, así como el seguimiento y evaluación de la promoción de los proyectos.

Las instancias que generan la operación del Sistema, al captar oportunidades de negocio dentro y fuera del país, se integran por los organismos públicos y privados que desarrollan labores de promoción.

**Ambito Nacional:**

- **SECOFI: 51 oficinas;**
- **BANCOMEXT: 7 Direcciones regionales y 17 estatales;**
- **NAFIN: 9 direcciones regionales y 40 oficinas;**
- **Gobiernos Estatales: 31;**
- **Consejo Mexicano de Inversión;**
- **Cámaras Industriales: 44 nacionales y 23 regionales;**
- **Cámaras de Comercio: 226;**
- **Sociedades de Inversión (SINCAS): 52;**
- **Banca Comercial: 20 instituciones, y**
- **Promotores Privados.**

**Ambito Internacional:**

- **BANCOMEXT: 29 representaciones comerciales en 20 países;**
- **Embajadas de México: 66;**
- **Consulados de México: 51;**
- **Embajadas Extranjeras en México: 70;**
- **SECOFI: 4 representaciones comerciales**
- **NAFIN: 5 representaciones en 4 países;**
- **Representaciones de Bancos Comerciales: 100;**
- **Comités Bilaterales CEMAI: 6 secciones empresariales y 70 comités;**
- **ONUDI, y**
- **Oficinas de promoción comercial de otros países, tales como JETRO, KOTRA, CETRA, Investment Canadá, Centro de Comercio de Estados Unidos, el Instituto Comercial Exterior Italiano, entre otras.**

Las iniciativas y proyectos comerciales y de inversión captadas por estas instituciones alimentan al SIMPEX, que coordina la atención de los proyectos en todas sus etapas de maduración, permitiendo así definir una estrategia integral de acción.

La red de información generada es utilizada por las dependencias y organismos promotores, conforme procedimientos que permiten la difusión del proyecto entre una gran cantidad de participantes y respetan al mismo tiempo la confidencialidad de los negocios en caso de ser solicitado por las empresas.

La información que alimenta el Sistema de cómputo se capta mediante una Cédula de Identificación de Intereses de Inversión y de Alianza Estratégica (*Ver anexo núm. XII y XIII*), en cuyo diseño se aprovecharon las experiencias de los formatos utilizados hasta ahora por diversas instituciones, lo que permite homogeneizar procedimientos.

El Sistema considera cuatro vertientes o canales de promoción, que corresponden a las posibilidades de generación de negocios entre mexicanos y empresas del exterior:

- I. Promoción de la demanda interna por inversión extranjera y/o alianzas estratégicas;
- II Promoción de los intereses extranjeros por invertir en México o suscribir alianzas estratégicas con empresas mexicanas;
- III Promoción de la oferta exportable mexicana, y
- IV Promoción de la demanda internacional por productos mexicanos.

Para cada uno de estos canales se han definido procesos que se orientan a promover los proyectos. Las instituciones participan en la identificación de las oportunidades que se generen en el país o en el extranjero, las ingresan al sistema y colaboran con las empresas en cada una de las etapas por las que transcurren los proyectos.

Este núcleo de negocios muestra el potencial de desarrollo de nuestra planta productiva y de servicios en campos como:

- I Comercialización de productos mexicanos, para elevar las exportaciones.
- II Inversión y coinversión, para complementar las capacidades financieras de los empresarios nacionales, incluso a través de esquemas crediticios y bancarios;
- III Transferencia de tecnología, para mejorar la productividad de las empresas mexicanas;
- IV Licencias o franquicias, para usar en México, o desde México, marcas y representaciones de firmas exitosas en el mercado internacional, y
- V Esquemas de subcontratación, para utilizar o ampliar las capacidades de producción de las empresas en contratos a largo plazo.

La promoción especializada de SIMPEX, representada por el núcleo del sistema se complementa con una amplia gama de módulos de información de apoyo, que dan respuesta a interrogantes del inversionista nacional y extranjero sobre variables determinantes para su decisión.

Estos módulos de información, 27 en total, se han agrupado en diez puntos:

1. Módulos de información general que, por ejemplo, permiten dar respuesta concisa a las preguntas más usuales del inversionista extranjero o brindar información en materia comercial y económica.
2. Módulos de información económica, con indicadores de la evolución de la inversión extranjera en México, estadísticas de comercio exterior, información sobre el desempeño de sectores de la actividad económica, así como la oferta turística de México.

3. Módulos sobre infraestructura y localización industrial, con información detallada sobre los parques y puertos industriales, y las alternativas territoriales para la inversión.
4. Módulos de información legal y financiera, con un compendio de los ordenamientos jurídicos que enmarcan la actividad de cada sector económico, así como información sobre los programas de apoyo que ofrecen BANCOMEXT y NAFIN.
5. Módulos sobre mercados internacionales, con información sobre licitaciones internacionales en que pueden participar empresas mexicanas, nichos de mercado en el extranjero, perfiles de mercado y estudios sobre países específicos.
6. Módulos sobre Tratados de Libre Comercio, en los que las empresas pueden efectuar consultas acerca de los productos de su interés en el marco del TLC y, próximamente, sobre los negociados con otros países del continente.
7. Módulos sobre Ferias y Eventos de Promoción, con las alternativas de ferias internacionales, misiones y otros eventos similares.
8. Módulos de Directorios de empresas, en los que podrá encontrarse los oferentes de bienes y servicios, las empresas maquiladoras, los exportadores y los importadores.
9. Módulos de directorios de organismos de apoyo, con la identificación de los servidores públicos que participan en labores de promoción, el Directorio Nacional de Consultores, así como directorios de otro tipo de profesionales en las diversas ramas involucradas con el comercio y la inversión.
10. Módulos con los formularios SIMPEX, que permiten al usuario y al promotor contar en todo momento con las cédulas y formatos utilizados por el sistema.

La integración de este conjunto de 27 módulos de apoyo constituye un logro sin precedente en nuestro país, e incluso destacable a nivel internacional, por la alta tecnología utilizada en el sistema y por el esfuerzo coordinado de las instituciones involucradas en las labores de promoción.

En el aspecto operativo, se ha procurado que el sistema tenga características de facilidad y eficiencia:

1. Cédulas de información, con preponderancia de campos abiertos, que permiten a la empresa presentar libremente su proyecto y destacar sus características relevantes.
2. Posibilidad de operar el sistema tanto en español como en inglés.
3. Definición por la empresa del nivel de confidencialidad deseado.

4. Operación amigable.
5. Opciones de búsqueda de intereses compatibles.
6. Cruce automático de oportunidades afines.
7. Atención en línea a 120 usuarios simultáneos.
8. Cobertura nacional e internacional, en una red institucional de más de 150 oficinas dentro y fuera del país, a las que habrán de sumarse todos los promotores privados interesados en generar negocios internacionales.

El esfuerzo técnico necesario para edificar este sistema debe destacarse, ya que se requirió de un sistema de cómputo desarrollado ex-profeso, que permite el seguimiento, consulta y auditoría del proceso de promoción, así como el acceso de los promotores a los diferentes módulos de apoyo que ofrece SIMPEX.

Se requirió, también, establecer medios de comunicación, que pueden incluir el uso de microondas o la utilización de un módem.

Actualmente, participan en SIMPEX mas de 560 oficinas institucionales de promoción, dependientes de SECOFI, BANCOMEXT, NAFIN, el CMI, los gobiernos de las Entidades Federativas, SRE, Secretaría de Turismo y SEDESOL.

SIMPEX integra los esfuerzos de los organismos encargados de la promoción de negocios comerciales y de inversión. En particular, de las cuatro instituciones que han desarrollado el Sistema: el Banco Nacional de Comercio Exterior, Nacional Financiera, el Consejo Mexicano de Inversión y la propia SECOFI.

En los próximos meses, las instituciones habrán de continuar con el desarrollo del sistema para presentar versiones mas avanzadas, que permitan incluso su distribución por medio de herramientas tecnológicas de vanguardia, como el CD Rom, por ejemplo.

Al incorporarse a SIMPEX, las iniciativas de negocio podrán ser consultadas, en español o en inglés, por todos los usuarios del sistema, dentro y fuera del país.

De manera automática, además, el sistema dirige ese proyecto hacia las oficinas de BANCOMEXT en el exterior que, con base en la experiencia del mercado en que operan, han encontrado oportunidades para este tipo de productos. Ello permite dirigir la promoción hacia aquellas, regiones o mercados con mayores probabilidades de éxito y hace más eficiente la labor de las oficinas comerciales de México.

SIMPEX proporciona al promotor, y a cualquier usuario, la facilidad del "matching" o cruce automático de oportunidades, para localizar las iniciativas incorporadas en el sistema por las oficinas en el exterior, que en mayor medida correspondan a las condiciones del negocio que ofrece la empresa mexicana.

Veamos un ejemplo relacionado con un proyecto de inversión o Alianza Estratégica. En este caso, se trata de una compañía extranjera, ubicada en Canadá, que busca invertir en México, o asociarse con una empresa mexicana.

La empresa canadiense acude a la oficina de representación comercial de México en Toronto e ingresa su iniciativa de negocio, integrando el cuestionario SIMPEX diseñado para este tipo de proyecto, disponible en idioma inglés. En este caso la información solicitada hace énfasis en las características del proyecto y en el perfil deseado de las empresas contrapartes.

En el caso de proyectos de inversión, el sistema hace posible que la empresa mantenga su identidad como un dato confidencial hasta el momento de contacto con la posible contraparte. La empresa deberá dar su consentimiento expreso para que los datos de su identificación sean accesibles a los usuarios del sistema. En caso de que la empresa así lo decida, el proyecto se identificará sólo por una clave. El contacto de la posible contraparte será, en principio, el promotor institucional responsable del proyecto. En la práctica, sólo alrededor del 10% de las empresas que han ingresado proyectos a SIMPEX han optado por esta posibilidad; el 90 por ciento ha optado por propiciar un contacto directo con las posibles contrapartes, permitiendo la divulgación de sus datos de identificación.

La información proporcionada por la empresa canadiense especifica que su interés es encontrar un socio para realizar una coinversión en proporciones equitativas de recursos con una empresa mexicana, para la instalación de un negocio de producción y explotación de camarones.

La empresa canadiense señala que el destino principal del producto sería el mercado internacional, y que el monto en dólares previsto para el negocio se ubica en el rango de los 2.6 a 10 millones de dólares, con una participación ideal del 65% de su parte en el capital de la empresa.

Precisa también qué tipo de recursos ofrece al proyecto: capital, tecnología y capacidad productiva, y los que desea sean aportados por el socio potencial, como son capacidad de producción y canales de comercialización.

La empresa detalla, también, otras características que debe cumplir el socio mexicano e, incluso, algunos estados mexicanos que son de su preferencia. Asimismo, presenta su propio perfil, como distribuidor del producto y aporte los datos del representante o contacto a cargo del proyecto.

La iniciativa incorporada a SIMPEX muestra a todos los usuarios quién es el promotor institucional que atenderá el seguimiento de esta iniciativa de negocio. En este caso, la Consejería Comercial de México en Toronto. Esta iniciativa de negocio podrá ser consultada por todos los usuarios del sistema, independientemente de la

atención que directamente preste el promotor institucional al seguimiento del proyecto.

La empresa podrá disponer, mediante la facilidad de cruce automático de oportunidades, de la lista de posibles socios mexicanos con intereses de negocios similares a los que propone el inversionista canadiense.

El inversionista canadiense, con la ayuda del promotor en ese país y usando los módulos de información de SIMPEX, podrá afinar su propuesta de negocios con México ampliando su información. Del conocimiento de ésta información la empresa podría incluso decidir establecer, por su cuenta, un nuevo negocio en México.

La empresa podrá, por ejemplo, verificar cuál es el tratamiento que da la Ley de Inversiones Extranjeras a la actividad pesquera y de acuicultura en nuestro país, y resolver inquietudes con respecto a aspectos específicos de esa ley.

Podrá obtener información sobre aspectos laborales específicos, conforme a la legislación mexicana en la materia.

En otra parte de los módulos de información integrados a SIMPEX, le será posible investigar cuáles son las figuras legales que puede adoptar una empresa en México, sus características y los trámites a seguir en su constitución.

El inversionista canadiense podrá obtener, también, las opciones de localización de la posible planta productiva. Consultando el directorio de parques industriales incorporado al sistema, tendrá acceso a información detallada y precisa de estas instalaciones, tales como infraestructura y tamaño de lotes y su disponibilidad.

Podrá consultar, asimismo, las características y condiciones de ciudades en las que puede ubicarse la planta.

A través del sistema, la empresa podría tener acceso a directorios con los consultores especializados en diversos aspectos relacionados con el negocio, tales como asesores jurídicos, fiscales, laborales especialistas en estudios de mercado, entre otros.

La alternativa de operación a través de empresas maquiladoras puede ser también un aspecto de interés para el posible inversionista canadiense y SIMPEX le ofrece información al respecto, así como un directorio de las empresas que operan bajo este régimen con productos similares a los que son de su interés.

Esta es sólo una parte de la información que el inversionista, el usuario o el promotor pueden obtener a través del SIMPEX.

Con la información que proporciona el sistema se puede diseñar una adecuada labor de promoción en la que se incluye, por ejemplo, la visita a posibles lugares de ubicación del proyecto, la entrevista con las posibles contrapartes y la participación en foros empresariales que constituyen una alternativa de contacto con socios potenciales.

El promotor institucional encuentra en SIMPEX una herramienta para sistematizar su labor y hacerla homogénea y complementaria con la que desarrollan los promotores de otras instituciones, al establecer procedimientos de seguimiento comunes para cada una de las etapas del proyecto. Los usuarios, por su parte, encontrarán en SIMPEX un mecanismo ágil para detectar oportunidades de negocios en las áreas de su interés.

SIMPEX dará seguimiento a estas iniciativas a lo largo de las etapas que se identifican con el grado de maduración de los proyectos:

- i. Identificación de iniciativas.
- ii. Evaluación general de la iniciativa.
- iii. Difusión de las oportunidades y proyectos.
- iv. Búsqueda de contrapartes para la realización del negocio.
- v. Realización de encuentros empresariales.
- vi. Facilitación y seguimiento de los proyectos.

La promoción de los intereses de extranjeros por invertir en México identifica dos campos de aplicación; el primero, la promoción de los intereses de extranjeros por realizar alianzas estratégicas con empresas mexicanas, y el segundo, la promoción de proyectos de inversión extranjera ciento por ciento en nuestro país.

No cabe duda que el SIMPEX es un proyecto muy ambicioso de promoción y atracción de inversión extranjera. Sin embargo falta mucho por hacer (mayor difusión entre las empresas mexicanas y extranjeras; promoción y venta de los derechos para uso del sistema; actualización y captura de las bases de datos, etc.) para perfeccionar el sistema y hacerlo de uso internacional.

Para realizar adecuadamente las funciones del SIMPEX es necesario mantener un contacto permanente entre las partes. A la fecha, el SIMPEX no ha podido llevar a cabo esta función, ya que la conexión con las oficinas en el exterior es nula. No obstante los esfuerzos para conectar el sistema, la realidad ha sido que la participación de las oficinas externas ha sido muy poca. Las consejerías internacionales se encuentran en el proceso de compra del equipo, así como en el proceso de instalación y contratación del sistema de comunicación.

Por otra parte, tampoco se ha realizado una adecuada promoción de los proyectos por lo que no se ha recibido respuesta a las iniciativas incorporadas al sistema.

Actualmente se tienen capturadas 1092 empresas mexicanas interesadas en realizar inversiones o alianzas estratégicas con compañías del exterior, mientras que el número de las iniciativas de empresas extranjeras incorporadas al SIMPEX por las oficinas centrales es de 820. No obstante, la información disponible sobre estas iniciativas, se encuentra incompleta en sus datos y sin haber sido traducidas a los dos idiomas oficiales del sistema (español e inglés).<sup>99</sup>

Finalmente debe destacarse que el día 16 de noviembre de 1994, el Dr. Jaime Serra Puche, Secretario de Comercio y Fomento Industrial presentó oficialmente ante instituciones nacionales e internacionales, cámaras industriales y medios de difusión el SIMPEX.

En dicha presentación se dieron a conocer las tarifas para el servicio SIMPEX, vigentes durante el periodo del 15 de noviembre de 1994 al 31 de marzo de 1995.

Por la utilización del SIMPEX, los usuarios deben cubrir las siguientes tarifas:

- Suscripción anual de N\$200.00 nuevos pesos más IVA
- Renta mensual de N\$50.00 nuevos pesos más IVA
- Costo por minuto de conexión al Sistema. Por introducción del servicio, hasta marzo de 1995 no se cobrará al usuario el tiempo de conexión.

Por ser el SIMPEX un sistema de negocios e información en línea, el usuario deberá contar con el siguiente equipo:

- Microcomputadora (compatible con IBM), con procesador 286 en adelante.
- Módem. Para obtener resultados óptimos en la comunicación se requiere que la velocidad mínima de operación del módem sea de 2,400 baudios.
- Línea telefónica que se pueda conectar al módem cada vez que se requiera consultar el SIMPEX.
- Software de comunicación que permita emular terminales VT-100 para realizar enlace entre la PC del usuario y el computador que alberga el SIMPEX. En el mercado existen diversos paquetes que pueden utilizarse.

De esta forma se cuenta con una herramienta completa que se espera incremente los niveles de promoción de la IED y coadyuve en la atracción de los capitales foráneos, tan indispensables en estos momentos para nuestro país.

No hay la menor duda que este sistema es un gran esfuerzo realizado por el gobierno, con el fin de incrementar los flujos de capital hacia nuestro país, así como para incentivar y promover las exportaciones. No obstante, más allá de contar con una herramienta de apoyo, lo que realmente se requiere para apoyar la

---

<sup>99</sup> Sistema Mexicano de Promoción Externa (SIMPEX). Dirección General de Promoción Externa, Secofi.

internacionalización y mayor competitividad de las compañías nacionales (sobre todo las pequeñas y medianas), son recursos económicos, así como incentivos fiscales o de otro tipo, que les permitan evolucionar e integrarse con éxito en el comercio internacional.

El tener acceso a créditos competitivos a nivel internacional, a tecnologías de punta, a materias primas nacionales con la calidad y precios requeridos, a una simplificación administrativa para exportar, a reglas fiscales en los mismos términos que sus principales competidores y a estudios serios que permitan identificar los sectores en que México tiene realmente posibilidades de ser competitivo, permitirá gradualmente tener una industria mexicana con una mayor presencia en los mercados internacionales.

#### **4.3 Importancia de la IED dentro de la Inversión Nacional y su grado de dominio en la Industria Manufacturera**

"Es indudable que el proceso de crecimiento económico y la posibilidad de reducir la tasa de desempleo nacionales dependen estrechamente de la tasa de formación de capital y de su asignación a proyectos socialmente rentables, de manera que la importante contracción de la inversión total que ha padecido el país constituyó un freno para la recuperación económica. Para lograr contrarrestar esta problemática es necesario definir y aplicar reglas claras, consistentes, y permanentes de política económica que permitan elevar la eficiencia marginal del capital en la economía, y que reviertan la tendencia contraccionista de la inversión, seleccionando la manera más adecuada de asignar estos recursos escasos a proyectos que contribuyan a elevar la productividad y el nivel de bienestar de la población".<sup>100</sup>

De lo anterior, podemos inferir que la formación de capital en la mayoría de los países resulta de decisiones tanto públicas como privadas, que de forma complementaria contribuyen al proceso de desarrollo económico. La rentabilidad de la inversión privada depende en gran medida de la infraestructura existente, de tal forma que, por ejemplo la inversión pública en vías de comunicación, transporte y sistemas portuarios, permite al sector privado reducir sus costos de operación y, por lo tanto, tienen un efecto positivo sobre la inversión privada.

Sin embargo, el déficit de la balanza de pagos que posteriormente observaremos con detenimiento, ha obligado al gobierno mexicano a reducir su gasto público, impactando negativamente en los proyectos de inversión. Es por ello, que ante esta situación, el Estado ha invitado a inversionistas privados, tanto nacionales como extranjeros para que participen en la modernización de nuestra infraestructura.

---

<sup>100</sup> Centro de Análisis e Investigación Económica, A.C., *Los Patrones de Localización de la Inversión Extranjera Directa 1990*, Borrador, pág. 10.

internacionalización y mayor competitividad de las compañías nacionales (sobre todo las pequeñas y medianas), son recursos económicos, así como incentivos fiscales o de otro tipo, que les permitan evolucionar e integrarse con éxito en el comercio internacional.

El tener acceso a créditos competitivos a nivel internacional, a tecnologías de punta, a materias primas nacionales con la calidad y precios requeridos, a una simplificación administrativa para exportar, a reglas fiscales en los mismos términos que sus principales competidores y a estudios serios que permitan identificar los sectores en que México tiene realmente posibilidades de ser competitivo, permitirá gradualmente tener una industria mexicana con una mayor presencia en los mercados internacionales.

#### **4.3 Importancia de la IED dentro de la Inversión Nacional y su grado de dominio en la Industria Manufacturera**

"Es indudable que el proceso de crecimiento económico y la posibilidad de reducir la tasa de desempleo nacionales dependen estrechamente de la tasa de formación de capital y de su asignación a proyectos socialmente rentables, de manera que la importante contracción de la inversión total que ha padecido el país constituyó un freno para la recuperación económica. Para lograr contrarrestar esta problemática es necesario definir y aplicar reglas claras, consistentes, y permanentes de política económica que permitan elevar la eficiencia marginal del capital en la economía, y que reviertan la tendencia contraccionista de la inversión, seleccionando la manera más adecuada de asignar estos recursos escasos a proyectos que contribuyan a elevar la productividad y el nivel de bienestar de la población".<sup>100</sup>

De lo anterior, podemos inferir que la formación de capital en la mayoría de los países resulta de decisiones tanto públicas como privadas, que de forma complementaria contribuyen al proceso de desarrollo económico. La rentabilidad de la inversión privada depende en gran medida de la infraestructura existente, de tal forma que, por ejemplo la inversión pública en vías de comunicación, transporte y sistemas portuarios, permite al sector privado reducir sus costos de operación y, por lo tanto, tienen un efecto positivo sobre la inversión privada.

Sin embargo, el déficit de la balanza de pagos que posteriormente observaremos con detenimiento, ha obligado al gobierno mexicano a reducir su gasto público, impactando negativamente en los proyectos de inversión. Es por ello, que ante esta situación, el Estado ha invitado a inversionistas privados, tanto nacionales como extranjeros para que participen en la modernización de nuestra infraestructura.

---

<sup>100</sup> Centro de Análisis e Investigación Económica, A.C., Los Patrones de Localización de la Inversión Extranjera Directa 1990, Borrador, pág. 10.

Una mención especial merece la infraestructura de comunicaciones en México, ya que aún es deficiente y es un gran obstáculo para el logro de una alta productividad en los negocios.

"México ocupa el lugar número 18 en cuanto al desarrollo de la infraestructura, según indica el Informe Anual de Competitividad Mundial que abarca 44 países."<sup>101</sup>

Próximo a privatizar los ferrocarriles, los puertos y las telecomunicaciones, México se ubica como el país número 27 en lo que respecta a inversión en infraestructura. En cuanto a carreteras, México se ubica en la posición 29, siendo Venezuela el único país latinoamericano que lo supera. En el transporte aéreo se tiene la misma posición y Brasil (posición 17), es el país latinoamericano que se encuentra mejor ubicado. Las condiciones de las vías ferroviarias en nuestro país son más deficientes que las carreteras pues nuestra nación es la número 34.

El desarrollo de los puertos también deja mucho que desear, pues México ocupa el lugar número 38 y se ubica por debajo de países como Chile y Venezuela. En la disputada área de telecomunicaciones, nuestro país se ubica como el número 35. Dicha posición es inferior a la de otras naciones de la región como Chile, Brasil, Venezuela, Colombia y Argentina. En este sentido, la densidad telefónica es muy baja. Con 80.1 líneas por cada mil habitantes, México es la nación 36, ocupando Suecia el primer lugar con 684.3 líneas por cada mil habitantes.

Por lo antes expuesto, podemos afirmar que México no cumple con las necesidades que las compañías requieren en carreteras, vías de ferrocarril, puertos, telecomunicaciones, servicio telefónico, sistemas de distribución y urbanización, por lo que obstaculizan su productividad y por tanto su competitividad internacional.

Así pues, son varias las razones que explican la conducta decreciente de la formación de capital en la economía mexicana, entre las que también podemos destacar:

1. La orientación de la política macroeconómica que, en la búsqueda de la estabilización económica, generó un proceso recesivo;
2. El efecto de desplazamiento generado por el aumento de los requerimientos financieros del sector público, lo cual limitó la disponibilidad de recursos financieros para el sector privado;
3. La necesidad de transferir recursos al exterior como pago de servicio de la deuda, tuvo como consecuencia una reducción en la capacidad de la economía para invertir.

---

<sup>101</sup> Gabriela Aguilar, *Infraestructura Lastre para la Competitividad*, Periódico El Financiero, 9 de febrero de 1995, pág. 12.

La reorientación de la política económica nacional busca, entre otros objetivos, la modernización de su planta productiva, el incremento en la eficiencia, y la mejora en la competitividad con el exterior. En este contexto, y ante la escasez relativa de recursos domésticos, se ha resaltado la importancia de la inversión extranjera directa como una fuente de recursos complementarios a los nacionales que permitan promover y acelerar el proceso de crecimiento económico.

La inversión extranjera representa un instrumento de apoyo para la industrialización del país debido a su acceso a tecnologías de punta, a canales adecuados de comercialización, y a recursos frescos que requiere la nación ante su problemática de endeudamiento. Pero estos recursos deben ser utilizados de la manera más rentable para el país de acuerdo a sus posibilidades de aprovechar íntegramente sus ventajas comparativas.

Es por ello, que la IED en México desempeña un papel complementario en la economía, debido básicamente a la limitación del sector público y privado para obtener recursos de otras fuentes, lo que necesariamente se traduce en una mayor apertura y promoción de la IED. No obstante, no podemos negar que sus efectos multiplicadores han sido muy importantes en materia de empleo, absorción de tecnología y acceso a mercados del exterior, principalmente.

El aumento de la IED en los últimos años (1983-87 y 1990,91 y 93), se liga a un sostenido y constante esfuerzo promocional de las autoridades y otras instituciones mexicanas, al igual que a las diferentes modificaciones que se realizaron en el marco legal.

"El papel de la Inversión Extranjera Directa en México está interrelacionado con la evolución de su economía. En el pasado la IED se estableció para aprovechar el mercado interno que ofrecía altas barreras a la importación. Actualmente la IED participa en la economía mexicana en el marco de la globalización de los procesos productivos mundiales estimulada por la creciente integración de México en la economía internacional. La atracción que ofrece un mercado interno con alto potencial de crecimiento se complementa con el potencial como plataforma de exportación regional".<sup>102</sup>

Los beneficios de invertir en México están asociados a su localización geográfica ya que comparte una frontera común con el mayor mercado del mundo, los Estados Unidos. Tiene fuerza de trabajo joven y barata, que permite ser competitivo en costos a nivel internacional, y ofrece un mercado interno con más de 80 millones de habitantes. Sin embargo, estas características igualmente influyen en forma negativa, ya que prácticamente tenemos encima de nosotros a la industria más desarrollada y competitiva del mundo.

---

<sup>102</sup> Carpeta México, op. cit., pág. 45.

**La IED contribuye a la economía nacional principalmente por cuatro vías:**

- a. generando empleos directos e indirectos;**
- b. con recursos financieros externos;**
- c. a través de la transferencia de tecnología, y**
- d. mediante exportaciones.**

**Conviene subrayar esta última característica ya que el saldo neto de divisas que aporta la IED creció apreciablemente desde finales de la década de los ochenta. La internación de capital al país coopera a que se participe con mayor eficacia y competitividad en los mercados mundiales. A su vez la mayor apertura externa de la economía evita las utilidades extraordinarias provenientes de mercados protegidos y desalienta el uso de tecnologías obsoletas.**

**La afluencia de IED a México empezó a ser relativamente importante en la década de los años setenta, con un avance medio anual de 11.3%, cuando los inversionistas foráneos buscaron acceso al mercado interno, en virtud de que la política comercial vigente establecía limitantes importantes al empresario extranjero para traer sus productos al país.**

**En este ámbito, la política económica oficial reasignó las tareas de la IED con el propósito de favorecer la modernización de la planta productiva y su mayor orientación hacia el exterior, fortalecer la generación de empleos y propiciar una derrama económica más significativa.**

**Los flujos de inversión extranjera crecieron rápidamente, con sus naturales fluctuaciones, a lo largo de los años setenta. Aumentaron alrededor de 300 millones de dólares (md) al inicio de la década hasta cerca de 1,600 md en 1980. Los flujos de inversión estimulados por el auge petrolero llegaron a 1,700 md en 1981.**

**Para la década de los años ochenta el comportamiento de los flujos de inversión extranjera fue el resultado de las condiciones económicas imperantes en México, principalmente en cuanto a la tasa de crecimiento de la economía, la evolución del tipo de cambio y del salario real. De esta forma, la crisis económica de 1982, repercutió directamente en los flujos de inversión, los cuales únicamente ascendieron en ese año a 625 md. Respecto a los montos de IED que entraron al país en 1983 y 1984 (683 md y 1442 md respectivamente), estos no alcanzaron a superar lo registrado en 1981.**

**Los problemas de la deuda externa y el estancamiento económico disminuyeron significativamente los flujos de inversión foránea a mediados de los ochenta. Con la apertura de la economía mexicana a partir de 1985, los elementos de atracción para la IED se modificaron. Ahora las firmas del exterior invierten en México en función de un mercado local potencialmente amplio y para el aprovechamiento de**

la diversificada dotación de recursos del país y de su mano de obra competitiva a nivel internacional.

En 1984 y 1985 los montos de IED fueron de cerca de 1,400 y 1,800 md respectivamente. A finales de esa misma década las corrientes de inversión extranjera se recobraron, incentivadas por el programa de intercambio de deuda por inversión. Apoyada en este programa la entrada de inversión foránea se elevó a 3,800 md en 1987. La cancelación del programa de Swaps disminuyó la inversión extranjera a 3,100 md en 1988 y a 2,900 millones en 1989. (Ver Cuadro No. XIV).

La apertura comercial de la economía era prácticamente total en 1989, la tarifa arancelaria a las importaciones bajó del 100%, a una estructura tarifaria de cero, 5% y 10% con una tarifa máxima de 20%. Menos del 35% de los productos se encontraban con restricciones no arancelarias. Así la contraparte del libre movimiento de bienes, la inversión extranjera, tenía que adecuarse a la nueva estrategia orientada al exterior.

En este marco de acontecimientos el gobierno federal publicó en el Diario Oficial del 16 de mayo de 1989 las nuevas reglas en materia de inversión extranjera. Los objetivos fundamentales de este reglamento son de incrementar la certidumbre legal y la competitividad del marco regulatorio con el propósito de atraer cantidades cada vez mayores de inversión foránea. La respuesta de los inversionistas no se hizo esperar; la IED que durante 1989 había tenido una caída del 8.0% respecto a 1988, en 1990 presentó un repunte de aproximadamente 70%.

Otro elemento que influyó para atraer un mayor flujo de inversión extranjera fue la importante caída que registró el salario real en México como consecuencia de los programas de ajuste instrumentados.

"La reducción en el salario real se ha reflejado en un aumento sustancial en la competitividad externa de las empresas que operan en México, y ha motivado un aumento en la inversión extranjera directa. Aunado a la apertura comercial, permitió un cambio en la rentabilidad de los factores de producción, es decir, la rentabilidad del sector exportador intensivo en el uso de mano de obra se incrementó relativamente en relación al importador intensivo en capital, ante una caída en la producción doméstica. Por otro lado, los nuevos flujos de capital están reasignando los recursos hacia bienes con un más alto contenido de valor agregado".<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> José Andrés Casco y Liliana Ede, Relevancia de la Inversión Extranjera Directa en México. Revista Inversión Extranjera Directa, Banamex 1990, pág. 22.

la diversificada dotación de recursos del país y de su mano de obra competitiva a nivel internacional.

En 1984 y 1985 los montos de IED fueron de cerca de 1,400 y 1,800 md respectivamente. A finales de esa misma década las corrientes de inversión extranjera se recobraron, incentivadas por el programa de intercambio de deuda por inversión. Apoyada en este programa la entrada de inversión foránea se elevó a 3,800 md en 1987. La cancelación del programa de Swaps disminuyó la inversión extranjera a 3,100 md en 1988 y a 2,900 millones en 1989. (*Ver Cuadro No. XIV*).

La apertura comercial de la economía era prácticamente total en 1989, la tarifa arancelaria a las importaciones bajó del 100%, a una estructura tarifaria de cero, 5% y 10% con una tarifa máxima de 20%. Menos del 35% de los productos se encontraban con restricciones no arancelarias. Así la contraparte del libre movimiento de bienes, la inversión extranjera, tenía que adecuarse a la nueva estrategia orientada al exterior.

En este marco de acontecimientos el gobierno federal publicó en el Diario Oficial del 16 de mayo de 1989 las nuevas reglas en materia de inversión extranjera. Los objetivos fundamentales de este reglamento son de incrementar la certidumbre legal y la competitividad del marco regulatorio con el propósito de atraer cantidades cada vez mayores de inversión foránea. La respuesta de los inversionistas no se hizo esperar; la IED que durante 1989 había tenido una caída del 8.0% respecto a 1988, en 1990 presentó un repunte de aproximadamente 70%.

Otro elemento que influyó para atraer un mayor flujo de inversión extranjera fue la importante caída que registró el salario real en México como consecuencia de los programas de ajuste instrumentados.

"La reducción en el salario real se ha reflejado en un aumento sustancial en la competitividad externa de las empresas que operan en México, y ha motivado un aumento en la inversión extranjera directa. Aunado a la apertura comercial, permitió un cambio en la rentabilidad de los factores de producción, es decir, la rentabilidad del sector exportador intensivo en el uso de mano de obra se incrementó relativamente en relación al importador intensivo en capital, ante una caída en la producción doméstica. Por otro lado, los nuevos flujos de capital están reasignando los recursos hacia bienes con un más alto contenido de valor agregado".<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> José Andrés Casco y Lilliana Ede, *Relevancia de la Inversión Extranjera Directa en México*. Revista Inversión Extranjera Directa, Banamex 1990, pág. 22.

Por otra parte, es importante señalar que no obstante el predominio de las empresas con capital extranjero en los sectores en donde están ubicadas, su participación dentro de la inversión total es relativamente marginal.

"El dinamismo que a partir de 1989 muestran los flujos de inversión extranjera se refleja en un incremento de la participación porcentual del capital externo en la inversión total, al pasar de 9.4% en 1988 a 21.6% en 1993. Asimismo, la participación de la IED en el PIB pasó de 1.8% en 1988 a 4.3% en 1993".<sup>104</sup>

Existe una marcada diferenciación en cuanto a la participación de la IED en la Inversión Fija Bruta durante los tres últimos sexenios. Así, mientras que durante el período 1977-1982 representó el 2.2%, durante el gobierno de Miguel de la Madrid, representó el 7.7%. Respecto al período de Carlos Salinas, dicho porcentaje se incrementó hasta situarse en 8.3%, sobresaliendo el año de 1991 en donde la IED representó el 12.7% de la inversión fija bruta. (Ver Cuadro No. XV).

Es importante destacar que a partir de 1989, se incluyó en las estadísticas oficiales la inversión en el mercado de valores, pero exclusivamente la de aquellos instrumentos de renta variable (acciones) que tuvieran el respaldo de una compañía mexicana. Esta situación influyó directamente en el aumento de los capitales externos, los cuales pasaron de 4,978 md en 1990 a 15,617 md en 1993.

Respecto a lo anterior, debemos precisar que en las citadas estadísticas no se incluyen los Cetes, Tesobonos y Ajustabonos, por ser instrumentos de deuda pública que no están necesariamente vinculados al financiamiento empresarial.

Al respecto debemos citar que actualmente el inversionista cuenta con una amplia gama de instrumentos para canalizar sus recursos financieros al Mercado de Valores Mexicano. Concretamente existen las siguientes opciones:

- Acciones de Libre Suscripción
- Inversiones Neutras (CPOs)
- Recibos Americanos de Depósito (ADRs)
- Fondos de Inversión Internacional
- Bonos de Empresas Mexicanas

"Con el fin de fomentar las actividades productivas de las empresas que cotizan en bolsa de valores, el Reglamento publicado en 1989 aportó el régimen de inversión neutra, que consiste en la autorización de Secofi a ese tipo de empresas para emitir acciones "N" o Neutras, cambiar acciones "A" por "N" o, bien, emitir series de acciones especiales con derechos limitados. Las acciones "N" son adquiridas por una Sociedad Nacional de Crédito, la cual a su vez, emite Certificados de

---

<sup>104</sup> Revista Resultados de la Nueva Política de Inversión Extranjera en México 1989-1994, Secofi, pág. 14.

**Participación Ordinaria (CPO'S)**, los cuales pueden ser comprados directamente por extranjeros en el mercado de valores, o bien respaldar ADR'S (Certificados Americanos de Deposito) y cotizar en mercados internacionales. Las acciones de series especiales, también pueden negociarse directamente en la bolsa o respaldar ADR'S. Cabe señalar que tanto los CPO'S como las series especiales otorgan a sus tenedores únicamente los derechos pecuniarios". 105

Es importante destacar que la inversión neutra ofrece diversas ventajas para las empresas mexicanas que participan en ellos, ya que permiten conservar el control administrativo, posibilita el acceso a fuentes alternas de financiamiento y de agilidad y oportunidad en el flujo de recursos. En la actualidad el Fondo Neutro es manejado por Nacional Financiera.

Al respecto, cabe señalar que la estructura de los instrumentos del mercado de valores es la siguiente:

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| <b>Mercado de Capitales</b> | -Renta Variable (Acciones y CAPS)<br>-Renta Fija (Obligaciones, CPI'S, BBD, CPO'S, etc.)<br>-Sociedades de Inversión (SIRF, SIC, SINCAS, etc.)                                |
| <b>Mercado de Dinero</b>    | -Instrumentos Gubernamentales (CETES, BONDES, PAGAFES, TESOBONOS, AJUSTABONOS, etc.)<br>-Instrumentos Bancarios (AB's)<br>-Instrumentos Privados (PC, PCQ, Bono Prenda, etc.) |
| <b>Mercado de Metales</b>   | -Ceplata, Centenarios y Onza Troy   |
| <b>Mercados Especiales</b>  | -Arbitraje Internacional, Ventas en corto y Futuros   |

Precisamente, el crecimiento de la inversión extranjera en el mercado de valores es una de las facetas del proceso de globalización de la economía mundial. El aumento del capital externo en instrumentos de renta variable es una manifestación de la internacionalización de los mercados financieros, pues su desarrollo representa para las empresas nacionales, la alternativa de financiamiento adecuada para una estrategia de expansión internacional; además, que permite a los inversionistas foráneos participar en las empresas más dinámicas del país.

En este sentido, el incremento de la inversión extranjera en instrumentos de renta variable se explica por:

a) Las colocaciones en el exterior de acciones de empresas que cotizan en bolsa, ante el retorno del país a los mercados financieros internacionales.

---

105 Revista Resultados de la Nueva Política, op. cit., pág. 24.

b) El interés de parte de inversionistas extranjeros de adquirir acciones de empresas mexicanas en el mercado secundario (nacional e internacional), ante las expectativas de elevados rendimientos.

Por su parte, en el mercado de dinero, el 74.7% de la inversión externa que se captó en el trienio 1991-1993 se destinó a la adquisición de Cetes, del 21.2% fue a Ajustabonos, y el restante 4.1% se dividió entre Bondes, Pagafes y Tesobonos. La canalización de capital externo al mercado de dinero permitió al gobierno federal allegarse recursos financieros, sin presionar el mercado financiero nacional, mientras que a los inversionistas externos les significó una alternativa de inversión competitiva.

La desaceleración en el flujo de la inversión extranjera en el mercado de valores fue resultado de la presencia a lo largo de 1994 de diversos factores de carácter político y económico, mismos que al generar expectativas poco favorables sobre la economía mexicana, se tradujeron en una disminución en la entrada de capital externo al mercado de valores, e incluso propiciaron una salida de 3,166.7 md en los meses de septiembre a noviembre. Entre estos factores se encuentran en el ámbito político, el estallido y la prolongación del conflicto armado en Chiapas y los asesinatos de Colosio y Ruiz Massieu, que propiciaron la desconfianza e inestabilidad en los mercados financieros. En el ámbito económico, la menor competitividad de las tasas de interés internas frente al alza en las tasas internacionales, las expectativas de menores ganancias en el mercado accionario, ante los desequilibrios del sector externo de la economía nacional y sus posibles ajustes; las menores ganancias esperadas por las empresas que cotizan en la bolsa frente a la caída de sus ventas, y el aumento considerable en cartera vencida de la banca nacional, derivada de la quiebra de un gran número de empresas.

Durante el período 1989-1993, el flujo de la inversión extranjera en instrumentos de renta variable del mercado de capitales ascendió a 17,897.8 md, cantidad que representó el 42.9% del total de capitales foráneos captados en el lapso de referencia (*Ver Cuadro No. XVI*).

"La explicación, entre los crecientes flujos de inversión externa y la baja generalizada en la actividad económica la encontramos en varios factores, pero esencialmente en el carácter especulativo de la inversión extranjera, es decir, el grueso de los recursos se ubican en papel de deuda de muy corto plazo, ésto agravado por la falta de mecanismos de contención de dichos capitales o de estímulos para ubicarlos en el largo plazo".<sup>106</sup>

De esta forma, el punto débil de la economía nacional, expresado en el ahorro interno, no es suficiente para financiar la inversión que se requiere en la planta

---

<sup>106</sup> Ana Rosa Santiesteban y Enrique Mancera, *Optimismo a Ultranza, México-Aspen*, Periódico El Financiero, jueves 14 de abril de 1994, pág. 36 A.

productiva nacional y el costo que se tiene que pagar para la obtención de los recursos externos limita las posibilidades de desarrollo del país, por el carácter marcadamente rentista y especulativo de los flujos financieros.

En efecto, no obstante que los recursos provenientes del exterior resuelven momentáneamente parte del problema estructural, la estrategia de corto plazo que siguen en la mayoría de las veces los dueños de estos recursos se convierte en una seria limitación para la planeación gubernamental y las empresas, por lo que es imprescindible encontrar nuevos caminos para la solución de este problema.

Como se sabe las empresas reciben los recursos financieros cuando colocan en el mercado parte de sus acciones. Esto le permite a las emisoras financiar parte de sus procesos productivos, ya sea a través de la renovación y/o ampliación de su planta y equipo, la adquisición de una nueva tecnología, de nuevas líneas de producción, entre otras cosas. Sin embargo, este tipo de operaciones fue la menos utilizada.

Por el contrario, la mayor parte se destino a la compra de títulos de renta variable, con el propósito de obtener algún beneficio derivado de las variaciones de precios en las acciones mexicanas, lo que revela la tendencia de tipo especulativo en la gran mayoría de inversionistas extranjeros. Obviamente para nadie es un secreto la lógica del capital financiero, que en todo momento busca las tasas de ganancia más atractivas. Pretender lo contrario es una utopía.

La cuestión radica en que a pesar de que se conoce el carácter rentista y especulativo de los capitales que han servido como complemento del ahorro nacional, se pretenda continuar con un modelo de desarrollo que implícitamente descansa en este tipo de recursos.

Si gran parte de la problemática económica del país esta determinada por la insuficiencia del ahorro nacional, su solución reclama la puesta en marcha de estrategias de largo plazo que tengan como propósito central el fortalecimiento del aparato productivo, la elevación de la productividad y el afianzamiento de las bases que permitan un desarrollo armónico de las distintas ramas de actividad económica, puesto que el ahorro surge como consecuencia del desarrollo económico.

Por ello, considero que si nuestra incapacidad de ahorro debe ser compensada con capitales externos, habría que dar prioridad a la inversión extranjera directa y limitar el acceso de la inversión especulativa y de corto plazo, en tanto se encuentran los mecanismos adecuados para incentivar el ahorro interno.

"Una cosa es cierta, la inversión extranjera no resuelve la crisis de desigualdad porque es una de sus causas. El saqueo que realizan las transnacionales en las economías de los países en desarrollo, sus embates contra la democracia en aras de una supuesta defensa del mercado libre (oligopólico) son vastos en América

Latina, y su conducta, se ha demostrado, no se regula con buenos propósitos o códigos de conducta, sino con actitudes firmes y nacionales de los gobiernos que las aceptan. Grave sería que desde los niveles públicos se califique al poder transnacional como necesario y vital.<sup>107</sup>

Es indudable que las transnacionales poseen la capacidad de incidir en decisiones políticas y económicas del país en el cual invierten. Para contrarrestar su efecto, los gobiernos receptores, sobre todo los de los países en desarrollo tienen que implementar leyes, políticas y estrategias, a fin de hacer coincidir las acciones de dichas corporaciones con el interés nacional. Las dimensiones de la desigualdad en México demanda actuar sobre las transnacionales, no para buscar su eliminación, sino para aprovecharlas en favor del país. No existe nada peor, que la incapacidad de decidir por nosotros mismos sobre la orientación de la política económica.

#### 4.3.1 Comportamiento de la Inversión Extranjera durante el período de 1982 a 1993

Como señalamos anteriormente, la crisis económica de 1982 incidió directamente en la disminución de los flujos de IED. De esta forma, el monto de 625 md registrado en dicho año, resultó inferior en 64% respecto del año precedente.

Durante el período de 1983 a 1987, fueron aprobados por la CNIE un total de 1,439 solicitudes por un monto de 7,348.4 md. Por lo que toca a los proyectos que son inscritos en el RNIE y que no requieren aprobación de la Comisión, se captaron montos de IED por 2,946.6 md. Por lo que la IED registrada y aprobada en el período de referencia alcanzó los 10,295 md, lo que representó el 49% de la inversión extranjera total acumulada hasta 1987 (20,927 md).

Al cierre de 1987, el 90% del total acumulado de la inversión extranjera provino de las siguientes naciones: Estados Unidos, 13,716.2 millones (65.5%); Alemania, 1,446.3 (6.9%); Japón 1,170.3 (5.6%); Gran Bretaña 987.1 (4.7%); Suiza, 918.2 (4.4%) y España 603.1 (2.9%). Por lo que se refiere al sector de actividad al que se dirige la IED en el país, la industria manufacturera ha recibido el 75.0% del total acumulado de dicha inversión; el sector servicios el 17.2%, incluyendo turismo y servicios de computación; las actividades comerciales el 6.0%; el sector extractivo el 1.7%, y el sector agropecuario el 0.1%.

El mayor movimiento de recursos del exterior se observó en 1987 (3,677 md) y 1988 (3,157 md) en virtud de lo atractivo que resultó para múltiples compañías del exterior invertir en el país a través del mecanismo de cambio de deuda pública por capital (swaps).

---

<sup>107</sup> David Colmaneras Paramo, *La Inversión Extranjera y el Cambio Estructural*, Revista Tendencias Económicas, Vol. 1, No. 1, Julio 1986, pág. 2.

"La IED totalizó alrededor de 26,600 millones de dólares al final de 1989, comparado con 8,460 en 1980. Implicó un crecimiento medio anual de 12.3%, en este período en el que el PIB prácticamente se estancó y la inversión total mostró una tasa negativa de avance".<sup>108</sup>

La IED que captó el país de 1989 a junio de 1994 ascendió a 48,773.6 md, cantidad que supera en 103.2% a los 24,000 md propuestos como meta original para todo el sexenio. El saldo histórico de la inversión extranjera se ubicó en 72,861 md. Asimismo, el porcentaje de participación de la inversión extranjera en el PIB ascendió de 1.8% en 1988 a 4.3% en 1993.

La inversión extranjera provino primordialmente de América del Norte, que contribuyó con 64.8% del total; la Unión Europea participó con el 20.2%; otros países de América 7.0%; los países asiáticos 2.8% y otros países 5.2%.

"El repunte de la inversión externa captada a lo largo de la administración dio lugar a que México se ubicara en 1992 en la novena posición como receptor de inversión extranjera directa a nivel mundial al captar el 2.6% del total. Asimismo, ocupó el tercer sitio dentro del grupo de países en desarrollo, al recibir el 10% de la inversión destinada a éstos, y ocupó el primer lugar entre los países latinoamericanos".<sup>109</sup>

Los 48,773.6 md captados en el lapso de referencia se integraron con 14,844.9 md (30.4%) de proyectos de inversión autorizados por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras; 12,317.3 md (25.3%) de movimientos de inversión notificados al Registro Nacional de Inversión Extranjera, y 21,611.4 (44.3%) de recursos invertidos en los diferentes instrumentos de renta variable del mercado de valores.

Si consideramos únicamente la inversión extranjera directa captada por el RNIE y la CNIE sin incluir la derivada de autorizaciones a empresas que cotizan en bolsa de valores, el capital externo ascendió a 21,606.7 md, cantidad que supera en 60.8 por ciento a los 13,455.4 md captados en el sexenio 1983-1988.

Respecto a la IED en la bolsa de valores, durante el período de referencia, los flujos en instrumentos de renta variable ascendieron a 21,611.4 md. Por instrumento de captación, el 60.8% ingresó al país a través de ADR'S; las Series de Libre suscripción captaron 24.8%; el Fideicomiso Nafin 13.1% y el Fondo México 1.3%.

La IED se ubica básicamente en el sector manufacturero con más de dos tercios del total; el sector servicios representa un 24.5% y el comercio otro 7.1%. Destaca el

---

<sup>108</sup> León Opalín y Laura Iturbide, La Inversión Extranjera Directa: Un Análisis Comparativo Internacional. Revista Inversión Extranjera Directa, Banamex 1990, pág. 10.

<sup>109</sup> Revista Resultados de la Nueva Política, op. cit., pág. 14

substantial incrementó de recursos foráneos dirigidos al sector servicios y comercio en 1988 y 1989, tasas de avance de 80.3% y 50.3% en promedio, respectivamente, en ese lapso; en tanto que en la actividad industrial el aumento promedio fue de 12.8%; tendencia congruente con la que se registra a nivel internacional.

Un análisis comparativo entre el crecimiento económico de México y el comportamiento de los flujos de IED, nos permiten observar lo siguiente:

Durante los años de 1983, 1985, 1986, 1988, 1991 1992 y 1993, el PIB registró un decrecimiento respecto del año precedente. Sin embargo, el comportamiento de la IED en muchos caso no correspondió a esta caída de la economía, ya que observó durante 1985, 1986, 1991 y 1993 un crecimiento de los flujos de capital extranjero respecto del año anterior.

Durante 1984 y 1987 se registran incrementos tanto en el PIB como en la llegada de recursos foráneos. Los únicos años en los que tanto la economía como los montos de IED disminuyeron fueron los de 1983, 1988, y 1992. Un caso singular es el año de 1989, ya que mientras el PIB registró un repunte de 1.2% a 3.3%, la IED decreció de 3,200 md a 2,900 md, aún considerando la inversión en el mercado de valores.

También es importante resaltar, que mientras en 1993 la economía prácticamente se estancó, los flujos de IED alcanzaron un nivel histórico de 15,600 md. Así pues, una manifestación reciente de la inversión extranjera en México es la canalización de recursos al mercado bursátil, la cual se estimó en alrededor de 10,000 md durante el citado año. En cuanto a la inversión en valores gubernamentales, la misma ascendió a 7,000 md.

De esta forma podemos inferir que la IED, no necesariamente responde al grado de actividad económica del país en donde se asienta. Considero que la nueva inversión especulativa en el mercado de valores, toma sus decisiones sobre cuando y donde invertir en base a los rendimientos y ganancias que puede obtener, por lo que cualquier signo de desconfianza social, política o económica, genera una salida masiva de capitales, lo que se convertiría posteriormente en el detonante de la devaluación y crisis que actualmente vivimos.

Finalmente, con base en el estudio realizado por la revista Expansión<sup>110</sup> sobre las 500 empresas más importantes de México durante 1993, realizamos un pequeño análisis sobre las primeras 100, respecto al comportamiento que observaron las empresas con participación de capital extranjero, con los resultados que se citan a continuación:

---

<sup>110</sup> Expansión, Las 500 empresas más importantes de México, Agosto 17, 1994, Vol. XXVI, No. 847, págs. 304-310

1. De las 100 primeras empresas en importancia de acuerdo a sus ventas, en 45 de ellas participa la Inversión Extranjera Directa. El 49% tiene capital estadounidense, el 7% detentan IED de Suiza y Alemania respectivamente, mientras que el restante 37% pertenece a otros países.
2. Las empresas manufactureras (sin incluir a Pemex) son 68, de las cuales el 51.5% es decir 35 tienen capital extranjero.
3. De la muestra analizada el 20% tienen IED en forma mayoritaria (más del 51% del capital), destacándose dos empresas transnacionales del sector automotriz como las primeras de la industria manufacturera.
4. Las 20 empresas transnacionales ocupan las siguientes posiciones:

|                               |                               |
|-------------------------------|-------------------------------|
| 4.- General Motors            | 59.- Xerox Mexicana           |
| 5.- Chrysler de México        | 67.- Dupont                   |
| 10.- Compañía Nestlé          | 69.- Kodak Mexicana           |
| 14.- IBM de México            | 71.- Siemens                  |
| 28.- American Express         | 73.- Ispat Mexicana           |
| 40.- Grupo Mex. de Desarrollo | 74.- Ciba Geigy               |
| 43.- Cementos Apasco          | 77.- Ind. Fotográfica Interam |
| 47.- Hewlett-Packard          | 87.- Mexinox                  |
| 48.- Teleindustria Ericsson   | 89.- Smurfit Cartón           |
| 50.- Anderson Clayton         | 92.- Química Hoechst          |

Así pues, es evidente que las empresas transnacionales mantienen un control y dominio muy importante en las actividades económicas en que se encuentran establecidas.

Con frecuencia se insiste que la presencia de empresas transnacionales en los países en desarrollo suele acarrear consecuencias de índole política, económica y social negativas. Por ello, los conceptos vinculados a la IED, como son la transferencia de capitales y su efecto sobre la balanza de pagos; la transmisión de tecnología y su adaptación al proceso de producción local, la creación de fuentes de trabajo y la importación de técnicos y administradores extranjeros; la promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones, y otros más, deben ser apreciados con relación a su coherencia respecto a los objetivos globales de desarrollo de cada país.

La expansión progresiva en número, tamaño y poder de las empresas transnacionales que actúan en diferentes países, es un fenómeno irreversible. Es obvio que estas corporaciones poseen la capacidad de incidir en decisiones políticas y económicas del país en el cual invierten. Para contrarrestar su efecto, los gobiernos receptores, sobre todo los de los países en desarrollo tienen que implementar leyes, políticas y estrategias, a fin de hacer coincidir las acciones de

las empresas transnacionales con el interés nacional. Sin embargo, esto no es nada sencillo.

#### **4.3.2 Sectores Económicos preferidos por los Capitales Foráneos**

Por sectores económicos, la IED acumulada durante 1983-1988 se orientó como era de esperarse, hacia la industria de transformación que representó 66% de la IED total, seguida del sector servicios de 25%. En este último destaca la potencialidad del turismo que incrementó considerablemente su participación en los últimos años.

A partir de 1988, se registra una modificación en las preferencias de los inversionistas extranjeros, ya que los flujos de IED de forma cada vez más importante se establecen en el sector servicios.

Durante el lapso de 1989 a junio de 1994, el capital foráneo se destinó a las actividades de la industria manufacturera que captaron 31.3% del total; los transportes y comunicaciones recibieron 19.7%; los servicios comunales y sociales 19.4%; los servicios financieros 14.9%; el comercio 10.7%; la construcción 2.5%; el sector extractivo 0.8%, y el agropecuario 0.7%.

A nivel de subsectores económicos, el capital externo en la industria manufacturera se orientó principalmente a productos alimenticios, bebidas y tabaco, que recibieron 29.3% de la inversión en el sector; productos metálicos, maquinaria y equipo 24.8%; sustancias químicas, productos derivados del carbón, de hule y plástico 18.4%, y productos minerales no metálicos 11.2%

En los sectores de servicios comunales, financieros y comunicaciones y transportes, la IED se destinó principalmente a los subsectores de comunicaciones, que captaron 34.8%; servicios profesionales, técnicos, especializados y personales 22.1%; alquiler y administración de bienes inmuebles 18.3%; restaurantes y hoteles 11.2% y servicios financieros de seguros y fianzas 9.1%.

"En el periodo 1989-1992, diez de las quince principales ramas receptoras de IED registraron tasas de crecimiento superiores al promedio alcanzado por la industria manufacturera (4.3%). En especial sobresalen la industria automotriz con crecimiento promedio de 16.8%; elaboración de productos lácteos 11.3%; industria de las bebidas 9.2%; fabricación y/o ensamble de equipo electrónico de radio, televisión, comunicaciones y servicios médicos 8.8%, y fabricación y/o ensamble de maquinaria, equipo y accesorios eléctricos 7.6%".<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> Revista Resultados de la Nueva Política, op. cit., pág. 28.

La desagregación a nivel de ramas de la IED en servicios y comunicaciones muestra que el 78% del capital se concentró en servicios de infraestructura, al productor y de esparcimiento.

La inversión extranjera en servicios de infraestructura (comunicaciones, transporte aéreo, transporte por agua y servicios relacionados con el transporte aéreo) representa el 35.6% de la inversión en el sector. La importancia de la IED en estas ramas queda de manifiesto al observarse que, a excepción del transporte aéreo, las demás ramas registraron tasas de crecimiento superiores a las del sector. Comunicaciones presentó una tasa de crecimiento media de 18.5% y transporte por agua de 4.0%, frente al 3.8% promedio del sector. Con ello la IED en infraestructura ha desempeñado un papel importante en la recuperación de ese sector, pero sin llegar a los niveles de competencia que requiere el país, tal como lo vimos anteriormente.

Los servicios clasificados como intermedios o al productor están integrados por servicios profesionales, técnicos y especializados; servicios de instituciones financieras del mercado de valores; servicios relacionados con instituciones financieras de seguros y fianzas; servicios de instituciones bancarias y auxiliares de crédito. Este tipo de servicios recibieron el 31.5% de la IED en el sector. La importancia de los servicios al productor se centra en su contribución a la integración vertical de las empresas y a la mejor utilización de su capital. En los años 1989-1992, la mayoría de estas ramas registró tasas de crecimiento similares a las del sector.

Las ramas clasificadas como de esparcimiento están integradas por servicios relacionados con la cinematografía, radio y televisión; hoteles y otros servicios de alojamiento temporal; restaurantes, bares y centros nocturnos; servicios de agencias de viaje, y servicios de centros recreativos y deportivos. En conjunto recibieron el 10.9% de la IED en el sector. La importancia de estas ramas estriba en su contribución a la infraestructura hotelera; técnicas modernas de administración; control y calidad de los hoteles y, sobre todo, los ingresos en moneda extranjera que aportó el turismo.

Respecto a la localización de las empresas mexicanas con capital extranjero, durante las últimas décadas, ha tenido como marco peculiar la concentración de la actividad en ciertas áreas o regiones, que ha provocado una clara polarización del nivel de desarrollo de las entidades federativas. A su vez, el desarrollo ha generado la concentración de las actividades más dinámicas principalmente en el Valle de México, así como en los estados de Nuevo León y Jalisco, provocando un desequilibrio tal que la canalización de recursos, tanto públicos como privados, favorece siempre a las regiones "ricas". De esta forma se observa que los mercados mejor integrados, la infraestructura industrial más avanzada, las áreas agrícolas con mayor productividad, la estructura ocupacional más diversificada, las tasas de urbanización más altas, la más amplia disponibilidad de recursos

financieros, y los más eficientes sistemas de intermediación, son variables claramente identificables en dichas regiones.

En las pasadas décadas, tanto la inversión nacional como extranjera se concentró cerca de las grandes áreas metropolitanas del país, por ser los lugares donde existía la mejor infraestructura de transporte y comunicación.

Los altos niveles de protección comercial obligaron a las empresas extranjeras a fabricar sus productos en el territorio nacional para obtener acceso a los mercados domésticos. Una vez establecidas en el país, las empresas localizaron sus plantas productoras cerca de las grandes ciudades, donde la concentración del ingreso garantizaba un mercado amplio para sus productos, viéndose además, favorecidas por las economías de aglomeración que existían en las zonas ya industrializadas, en la forma de bajos costos de servicios públicos y financieros, la disponibilidad de mano de obra calificada, el acceso a los medios de comunicación y transporte y la disponibilidad de insumos especializados para la producción.

La orientación de la economía hacia el exterior fomentará la localización industrial en el norte del país y en las costas cerca de los principales puertos siempre que exista la infraestructura necesaria para asegurar el flujo ágil y confiable de materias primas e insumos intermedios y la provisión de servicios. Un ejemplo del proceso de reorientación de la producción hacia los mercados exteriores es la industria maquiladora en el norte del país, indicando el impacto de la inversión extranjera en el proceso de desarrollo de la producción nacional y de las regiones geográficas del país, pues representa una oportunidad clave para promover la localización de la industria en los principales corredores industriales, fuera del Valle de México, Guadalajara o Monterrey.

La importancia de la zona fronteriza se debe en parte al auge de la industria maquiladora de exportación, resultado de la baja de los salarios reales en el país, y de la proximidad de la región al mercado norteamericano.

Los indicadores de la localización de la inversión extranjera directa por regiones y por actividades productivas, así como la distribución ocupacional, no son más que el reflejo de la problemática del desarrollo regional del país, con altos índices de actividad económica en unos cuantos estados del territorio nacional, y con retrasos importantes en el proceso de crecimiento relativo de otras entidades federativas.

Ante esta evidencia, parece claro que la IED no ha sido un medio para la desconcentración de la producción nacional y, por tanto, no ha sido factor de relocalización de las actividades económicas del país.

La decisión de una empresa extranjera de invertir en un país se lleva a cabo en dos etapas: la primera, a nivel internacional, escogiendo el país receptor de la inversión; y la segunda, a nivel nacional, decidiendo la ubicación específica de la

producción. Estas dos decisiones tienen determinantes diferentes, y obedecen a criterios que, aunque no son independientes, sí operan a niveles distintos. A nivel internacional, cuatro grandes determinantes de la inversión se pueden desprender de los estudios sobre la inversión extranjera: el entorno macroeconómico, el ambiente político y regulatorio, la disponibilidad y el costo de factores de producción, y el potencial exportador. Cada uno de estos factores puede ser determinante de la decisión de localización, pero su importancia varía según el enfoque de la empresa.

Para aquellas empresas que invirtieron en México buscando explotar las posibilidades del mercado interno, el entorno macroeconómico y el alto nivel de protección arancelaria fueron los factores más importantes en la decisión de invertir en el país. Sin embargo, con la tendencia de globalización de la producción y el comercio en componentes manufacturados entre filiales de la misma empresa en diferentes países, los factores que determinan el potencial exportador del país se han vuelto primordiales. Estos incluyen el nivel de aranceles y la baja protección contra las importaciones, la estabilidad del tipo de cambio y la disponibilidad de mano de obra calificada y de infraestructura.

Para minimizar el riesgo de invertir en un país extraño, las empresas extranjeras tienden a localizarse en las grandes aglomeraciones industriales, donde existen ya los servicios, la infraestructura, y los factores de producción necesarios.

La inversión extranjera se localizó principalmente en el Distrito Federal y el Estado de México, Nuevo León, Puebla, Veracruz, Morelos, Chihuahua, Baja California Norte y Sur, y Jalisco, por ser los estados más industrializados del país. De esta forma, en la región centro se encuentran establecidas el 68% del total de empresas con capital extranjero (*Ver Cuadro No. XVII*).

La inversión extranjera directa puede tener un papel importante en la reorientación regional de la producción y la riqueza, si canaliza sus recursos a la localización industrial en estados, municipios y ciudades distintos a los que presentan altos grados de congestionamiento, apoyando así al proceso de descentralización de la actividad económica.

Evidentemente, la política debe orientarse hacia la creación de un nivel de capacitación de la mano de obra y la creación de infraestructura mínima, la promoción de una cultura empresarial más amplia, la descentralización de los mercados financieros para dar acceso a créditos para la micro, pequeña y mediana empresa, la difusión más amplia de información sobre mercados nacionales e internacionales, y la promoción de los estados y municipios para atraer a la inversión nacional y extranjera, así como la descentralización de las decisiones económicas de promoción a la industria a nivel estatal y municipal.

### 4.3.3 Generación de Empleos

Desde la perspectiva gubernamental, la inversión extranjera ha sido un factor fundamental en la generación de empleo, tanto por su monto como por su destino hacia las ramas más dinámicas de la industria manufacturera y actividades de servicios.

Un indicador de relevancia en la cuantificación del impacto de la inversión extranjera en la economía nacional, es sin duda alguna su contribución al empleo. Las plazas generadas por las empresas con IED fue del 12.55% del total del empleo registrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para 1986 (considerando una población asegurada de 8 millones de personas)

"Las empresas con IED han apoyado a absorber la significativa demanda de empleos, resultante de las características poblacionales del país. El crecimiento del empleo en empresas con IED fue de 24.5% en 1987, 11.17% para 1988 y 8.99% en 1989. Es importante destacar que el alto crecimiento presentado en 1987 fue un reflejo directo de la emisión inicial de swaps".<sup>112</sup>

Los sectores en los que la IED contribuyó en mayor proporción a la generación de empleos en 1986 fueron: Industria de Transformación con 21.38% del total del empleo registrado en esta rama por el IMSS; Industrias Extractivas 10.98%; la rama de Comunicaciones y Transportes 12.72%; Servicios 12.26%. Para 1989 la rama de Servicios disminuyó su participación a 4.07% del total; los sectores más dinámicos ese año fueron el manufacturero, con una proporción de 29.14%; la participación de la Industria Extractiva pasó a ser de 22.89% y 20.46% Comunicaciones y Transportes.

Es importante destacar que el mayor dinamismo observado por la IED en los diferentes sectores económicos en 1987, fue en el turístico, su crecimiento porcentual fue de 90.70%, debido a que la emisión de swaps de ese año se dirigió en su totalidad a este sector. La tasa de avance fue de 23.12% y 18.82% para los siguientes dos años. El sector Servicios en general mantuvo su avance en 1988 y 1989.

Si se excluye al turismo, el sector que experimentó mayor dinamismo fue el de la Industria Extractiva, que tuvo un crecimiento de 14.29% en 1988, y de 18.76% en 1989.

"De acuerdo a cifras de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, hasta 1993 el número de empleos directos registrados por las empresas con participación extranjera ascendió a 1,318,353 plazas, con lo cual estas empresas contribuyeron con el 16.2% del total de empleos permanentes registrados en el IMSS a nivel

---

<sup>112</sup> José Andrés Casco y Liliana Ede, op. cit, pág. 23.

nacional (excluyendo los empleos de las ramas de actividad no abierta a la IED)".<sup>113</sup> (Ver Cuadro No. XVIII)

Es interesante destacar que durante el período 1990-93, la apertura de cada establecimiento generó en promedio 77 nuevos empleos directos

Por sector económico, los empleos directos generados por empresas con IED se localizan principalmente en la industria manufacturera, que registra 892,013 empleos, ésto es, 67.7% del total; los sectores de transportes y comunicaciones, servicios financieros y servicios comunales reportan 179,077 plazas (13.6%) y las empresas ubicadas en otros sectores registraron los 247,263 empleos restantes (18.7%).

Por subsector económico, el 65.4% de los empleos registrados por las empresas foráneas se ubican en alimentos, bebidas y tabaco; industria química; productos metálicos, maquinaria y equipo; comunicaciones; servicios financieros; servicios profesionales, técnicos y especializados; comercio al por mayor; servicios de alquiler de bienes inmuebles, restaurantes y hoteles.

Por otra parte, es necesario destacar que la caída del salario real, ha generado un importante incremento en la competitividad externa de las empresas extranjeras que operan en México, que se ha fortalecido con los subsidios y los estímulos fiscales otorgados a la industria nacional, de tal forma que se ha favorecido la atracción de flujos de inversión extranjera directa al país.

"Los programas neoliberales de ajuste económico y estabilización, aplicados en México durante los últimos 12 años, produjeron una deuda social muy superior a la externa. La política de topes salariales por debajo del índice inflacionario y el abaratamiento de los mercados de trabajo por la casi nula generación de empleos, provocaron la severa degradación de la participación de los salarios en el producto nacional, de 37.0% del PIB en el período 1979-82 a 25.8% durante los últimos cinco años."<sup>114</sup>

Los salarios mínimos sufrieron una reducción casi ininterrumpida a lo largo de 12 años, hasta representar en 1994 menos de la mitad (40.8%) del poder adquisitivo que tenían en 1982. Los salarios contractuales registraron una disminución igualmente vertical hasta perder 55.2% de su capacidad de compra, y los salarios manufactureros perdieron 38.3% de su poder adquisitivo entre 1982 y 1988 y, a pesar de su ligera recuperación en años subsecuentes, aún son 15.4% inferiores a los de 1982.

<sup>113</sup> Revista Resultados de la Nueva Política, op. cit., pág. 29.

<sup>114</sup> José Luis Calva, La Deuda Social y la Oferta de Bienestar para tu Familia, Periódico El Financiero, viernes 10 de marzo de 1995, pág. 33.

**"Las políticas contractivas provocaron el desplome vertical del nivel general de empleo: entre 1983 y 1994, en el conjunto de la economía mexicana solamente se crearon 1.9 millones de trabajos remunerados, pero cada año tocaron las puertas del mercado laboral 1.1 millones de jóvenes demandantes de ocupación. De este modo, 10.3 millones de personas no encontraron trabajos remunerados durante dicho lapso (se calcula que al menos una tercera parte de ellos emigró a Estados Unidos) y el mito genial del desempleo pasó a deambular en las calles de las urbes y a encubrirse bajo múltiples formas de actividad marginal."**<sup>115</sup>

Es indiscutible que entre las principales aportaciones de la IED, se encuentra la referente a la generación de empleos. Un país como el nuestro que de acuerdo al último censo de 1990, contaba con una Población Económicamente Activa de 24 millones, necesariamente debe buscar y promover la ocupación. El desempleo masivo, puede ser un factor importante en la generación de conflictos sociales.

#### **4.4 Efectos de la IED en el Sector Externo de la Economía Mexicana**

Este punto se ha convertido en los últimos años en la base de controversia sobre si es o no benéfica la IED, argumentándose por un lado lo positivo que es el que llegan divisas al país y por otro, lo perjudicial de los altos déficits comerciales que registran las compañías de capital extranjero, aunado a la salida de divisas por la remisión al exterior de utilidades y regalías.

**"Los simpatizantes de la IED argumentan que es benéfica puesto que significan ingresos "frescos" de divisas que contribuyen a equilibrar la balanza de pagos, generan empleos e incrementan el monto de inversión. Por otro lado, los que cuestionan los beneficios de la IED señalan que ésta no contribuye en realidad al equilibrio de la balanza de pagos puesto que por concepto de utilidades remitidas a sus empresas matrices en ocasiones sacan del país más divisas de las que originalmente ingresaron, además de que su poderío económico le permite tener el control de los mercados en los sectores donde se encuentra ubicada, además de impugnar una eventual desnacionalización de la economía del país receptor"**.<sup>116</sup>

La política de liberalización de México ha aumentado la proporción, de por sí alta, del comercio exterior mexicano con Estados Unidos además, tal política no se ha visto correspondida con una mayor liberalización del mercado estadounidense, ya que cuenta con barreras no arancelarias, contenidas en su legislación que impiden el ingreso de productos extranjeros. México ha sido especialmente afectado en productos tales como: acero, textiles, ropa, y productos pesqueros y agropecuarios.

<sup>115</sup> Idem.

<sup>116</sup> Carlos Loeza Manzanero, La Inversión Extranjera en México. Origen, monto, ubicación e impacto en balanza de pagos. Revista Avance Económico, Vol. 1, No. 1, septiembre de 1985, pág. 3.

Entre 1983 y 1987 se observa una disminución de las importaciones de manufacturas, que se explica porque durante dicho período la economía mexicana no crece y, por lo tanto disminuye la demanda de productos del exterior. Por esta razón, durante dicho quinquenio se obtiene un superávit en la balanza comercial de 48,300 md. Sin embargo, las empresas con IED únicamente contribuyeron con 2,328 md, es decir el 4.8% del total.

El superávit comercial observado durante el lapso de referencia permitió financiar la cuenta corriente, la cual registró un saldo positivo acumulado de 12,900 md., siendo 1987 el único año en que se registró un déficit.

"La cuenta corriente es igual a la suma algebraica de la balanza comercial y de servicios y registra el valor de todos los pagos que hace un país al exterior por concepto de todas aquellas operaciones que representan compra-venta de mercancías y servicios".<sup>117</sup>

Cuando el saldo de esta cuenta es positivo, este puede utilizarse para pagar deudas, hacer préstamos al exterior, efectuar inversiones en el extranjero o para incrementar la reserva monetaria internacional del país. Pero cuando el saldo es negativo, implica que dicho país tendrá que pedir créditos en el extranjero para equilibrar sus cuentas con el exterior, aceptar inversiones directas, realizar desinversiones en el exterior o disminuir sus reservas.

Al analizar la evolución del comercio externo y el comportamiento de los flujos de inversión extranjera, podemos observar que el valor total de las exportaciones más importaciones pasó de 58,774 md en 1988 a 117,252.5 md en 1993, con una tasa de crecimiento promedio anual de 14.8%. Sin embargo, debido a que el crecimiento de las exportaciones (11.1%), fue menor que el de las importaciones (18.4%), a partir de 1990 se registró un creciente déficit comercial, el cual pasó de 882 md, a 13,841 md para 1993.

La magnitud de la inversión extranjera captada a partir de 1989, queda de manifiesto cuando se le relaciona con las cuentas de la balanza de pagos del país, toda vez que en el lapso 1989-1993, contribuyó con poco más del 66.2% del saldo positivo que registró la cuenta de capitales, y financió el 80% del déficit de la cuenta corriente. En el marco de la estrategia económica, ello significó, asignar a la inversión extranjera, la función de equilibrar las cuentas corriente y de capitales de la balanza de pagos. La inversión externa permitió cubrir el creciente déficit comercial sin generar presiones cambiarias, y más todavía, utilizar el tipo de cambio como ancla antiinflacionaria, aún a costa de la sobrevaluación del peso.

---

<sup>117</sup> Revista Tendencias Económicas, Glosario Básico de Términos Económicos y Financieros, CAEF, Vol. I, No. 6, Diciembre de 1986, pág. 29.

En este escenario, el análisis del origen y los determinantes de la crisis se explican, en el plano de la estrategia económica, en la fragilidad en que ésta sustentó el equilibrio en el sector externo, al permitir por un lado, la generación de un creciente déficit en cuenta corriente, propiciado en gran medida por el saldo negativo en la balanza comercial; y por otro, su financiamiento con inversión extranjera captada a través del mercado de valores. De tal manera que, la crisis se materializó con el desequilibrio entre la oferta y demanda de dólares, que resultó de la desaceleración en el flujo de I.E. en el mercado de valores durante 1994. Al respecto, entre los meses de enero a noviembre la citada inversión acumuló 4,590.1 md, cantidad casi 60% menor a la recibida en el mismo lapso de 1993.

Así pues, la inversión extranjera se convierte en un elemento estratégico para financiar el déficit en cuenta corriente. Desde principios de la década pasada la inversión extranjera ha fluído de manera importante a nuestro país. Las inversiones de norteamericanos han sido las más importantes y se han acumulado fundamentalmente en la industria, aunque el sector servicios ha ganado terreno últimamente, como se vió anteriormente.

Sin embargo, hay posiciones encontradas como la del Maestro Colmenares, quien señala "Aún desde una perspectiva tecnocrática la inversión extranjera no resuelve los problemas, sino que los agrava particularmente en lo referente a la balanza en la cuenta corriente, el desarrollo tecnológico, el patrón de consumo y el nivel de empleo."<sup>118</sup>

Desde un punto de vista personal, considero como lo veremos más adelante, que las empresas con inversión extranjera contribuyen de manera muy importante en el crecimiento del déficit en la balanza comercial y por consiguiente en el déficit de la cuenta corriente.

Durante los últimos años, el crecimiento económico de nuestro país se sustentó en las importaciones, las cuales pasan de 31,300 md en 1990 a 65,400 en 1993. Durante el cuatrenio de referencia las importaciones registran un monto acumulado histórico de 197,000 md. Al respecto es interesante destacar que las empresas con participación extranjera contribuyen con el 32.6% (64,200 md).

Respecto a las exportaciones, durante el período de referencia alcanzan un monto de 159,800 md, aportando las compañías con participación foránea el 25.2%. El comportamiento anterior, implica que la balanza comercial de nuestro país muestre un creciente déficit, mismo que aumenta de 900 md en 1990 a 13,500 md en 1993. Este saldo negativo impacta desfavorablemente en la cuenta corriente, la cual registra un saldo negativo acumulado de 68,600 md, siendo 1992 el año que muestra un mayor déficit (24,800 md) (*Ver Cuadro No. XIX*)

---

<sup>118</sup> David Colmenares, op. cit., pág 3.

De este modo, la disyuntiva entre crecimiento económico y equilibrio externo, esta explicada por un importante problema estructural que la política de liberalización no ha logrado resolver, es el que se refiere al carácter desintegrado de la industria en México, es decir, al hecho que un importante sector de la industria, el productor de bienes de uso intermedio y de capital, está insuficientemente desarrollado en el país.

La lógica del modelo económico actual determina que para preservar el crecimiento, la política económica debe orientarse en lo fundamental a proteger y estimular al sector exportador y a promover el ingreso de la inversión extranjera a nuestro país.

El proceso de sustitución de importaciones produjo también un cambio en la estructura del sector industrial, cuyos recursos se localizaron principalmente en la producción de bienes de consumo final, ésto significó una gran dependencia respecto al exterior al requerirse en forma creciente de la importación de bienes intermedios y de capital para llevar a cabo las actividades productivas, lo que se tradujo en déficits comerciales para la industria.

Las importaciones de nuestro país siguen siendo fundamentalmente de manufacturas (90%); aunque la mayor parte de las mismas están constituidas por bienes de uso intermedio y de capital, las compras al exterior de bienes de consumo se han incrementado de manera importante, de representar cerca del 10% en 1982, pasan al 17% en 1990, en el contexto de la política de liberalización.

Uno de los elementos que han motivado la reorientación de la estructura de la balanza comercial es el cambio en la actitud del gobierno respecto a la inversión extranjera, buscando incentivar su participación en la economía mexicana en la medida en que una parte importante de esta inversión se canalice a la producción de exportables. La subvaluación del tipo real de cambio que se propició en su momento (1983-89), tuvo por finalidad reforzar esta tendencia incrementando la rentabilidad relativa de los productos de exportación.

"En décadas anteriores se producían periódicamente déficits en los pagos internacionales (por insuficiencia de las exportaciones para pagar las importaciones necesarias). Se trataba de desfases entre el nivel de actividad económica interna y la capacidad de pagos externos. La repetición de este tipo de desequilibrios dió lugar al modelo de crecimiento llamado de "stop-go", o de paro y arranque. En éste, el estrangulamiento externo imponía en cada ocasión la necesidad de deprimir el nivel de actividad económica y las importaciones, para así restablecer el equilibrio de los pagos internacionales. En tales condiciones, los países en desarrollo realizaban acuerdos con el Fondo Monetario Internacional para conseguir un financiamiento transitorio que facilitara el ajuste. Se comprometían entonces, por un cierto tiempo, a aplicar políticas restrictivas del gasto y a devaluar sus

monedas para modificar los precios relativos en favor de las actividades exportadoras y frenar la inflación". 119

La situación actual es similar pero con algunas variantes. El desequilibrio de los pagos internacionales se debe prácticamente a la inmensa deuda de los principales países latinoamericanos. No se trata, ahora, de un desequilibrio coyuntural de los pagos internacionales. Consecuentemente, no puede resolverse con programas transitorios de ajuste. Hoy es necesario un replanteamiento profundo de toda la estrategia de desarrollo e inserción internacional, para hacer frente a un desequilibrio que se prolongará en el tiempo.

La deuda externa de los países en desarrollo genera graves problemas en la actividad económica, el empleo y el nivel de vida. Plantea también, desafíos a la soberanía de los países deudores, y al ejercicio del derecho de cada pueblo de decidir su propio destino.

Los acuerdos con el FMI y los bancos acreedores son de naturaleza distinta a los anteriores. Antes eran compromisos transitorios para resolver desequilibrios, también transitorios, de la balanza de pagos. Ahora son exigencias de plazo indefinido, porque la dimensión de las obligaciones sujeta a los deudores a un refinanciamiento sucesivo de su pasivos y a compromisos globales permanentes de su política económica.

Sólo los intereses, representan hoy proporciones insólitas de los recursos disponibles y de la capacidad de pagos externos. Los deudores están obligados a deprimir la demanda interna de consumo e inversión para liberar los recursos necesarios.

"Para que este ajuste sea posible, sin presiones inflacionarias, es necesario que el Estado aplique impuestos y deprima el salario real de los trabajadores y las utilidades de las empresas. Debe reducirse el gasto privado de consumo e inversión, para generar el excedente necesario entre la producción y la demanda interna. Como ésto es política y socialmente muy difícil, el Estado opera con un gran déficit y provoca una fuerte expansión monetaria. La depresión de los salarios y las utilidades se realiza, entonces, por medio de la inflación. El reciente aumento de ésta debe interpretarse como una manifestación del ajuste para pagar la deuda cuando las sociedades se resisten a nuevas caídas de su ingreso real." 120

En tales condiciones, la única vía para reactivar la economía y alfojar la presión externa es el aumento de las exportaciones. Dadas las tendencias del mercado mundial, ésto es actualmente muy difícil. Por otra parte, la contracción de la

---

119 Aldo Ferrer, *Deuda Externa y Soberanía de América Latina*, Revista de Comercio Exterior, vol. 34, núm 4, México, abril de 1984, pág 343.

120 Aldo Ferrer, op. cit., pág. 345.

industria, provocada por el achicamiento del mercado interno, reduce el potencial exportador de manufacturas. Los deudores van quedando, así, reducidos al simple papel de productores y exportadores de alimentos y materias primas.

El retiro paulatino del Gobierno en la inversión de infraestructura para el comercio exterior en los últimos años, afectará directamente a importadores y exportadores del país, ya que en el corto plazo México no contará con una moderna y suficiente infraestructura que de sustento al comercio exterior.

"Una de las principales demandas del sector exportador del país ha sido desde hace tiempo contar con una infraestructura adecuada que haga competitivos a los productos mexicanos en el exterior."<sup>121</sup>

La modernización de este sector quedará aplazada, por lo que si el gobierno pretende que las exportaciones sean el motor de la economía nacional, deberá eliminar la barrera que para el comercio exterior represente las deficiencias en infraestructura. Precisamente por esa razón, busca abrir este importante sector a los capitales extranjeros.

Finalmente, al observar el flujo de divisas de las empresas con IED, podemos determinar que desde 1989 han venido registrando crecientes saldos positivos en su balanza de divisas. De acuerdo a cifras del Banco de México, entre 1989 y 1993 acumularon un saldo positivo de 37,806 md, que resultó de ingresos por 50,926 md y egresos por 13,120 md. (*Ver Cuadro No. XX*).

Los ingresos de divisas de empresas con IED se integraron con nuevas inversiones y reinversiones, cuentas entre compañías, pasivos, regalías y otros cobros del exterior. Los egresos de divisas fueron el resultado de salidas de divisas por concepto de cuentas entre compañías, utilidades remitidas, intereses, regalías y otros pagos de las empresas con IED.

A pesar del "alentador" panorama presentado por las instituciones oficiales, si consideramos las nuevas inversiones, sin contabilizar la inversión extranjera en el mercado de valores, observamos que el saldo positivo disminuye a 19,908 md. Ahora bien, si a este superávit le agregamos el saldo de la balanza comercial de las empresas con IED, obtenemos un déficit total en el flujo de divisas del orden de 4,089 md.

Por lo anterior podemos concluir que de forma general, salen más divisas que los flujos que llegan a nuestro país por inversión extranjera directa.

---

<sup>121</sup> Georgina Tristan, *Sólo invertirá el Gobierno mil millones de dólares en infraestructura en 1995*. Periódico El Financiero, miércoles 22 de marzo de 1995, pág. 23.

#### **4.4.1 Balanza Comercial**

Durante el período de 1971 a 1982, el déficit comercial acumulado de las empresas con IED fue de 16,648 md. Tan sólo en 1981 el déficit alcanzó su nivel más alto con 4,339 md. En 1982 fue de 2,617. Esta situación explica el cambio en la orientación de las políticas y en el sistema de concertación.

La evolución descrita demuestra un cambio importante en la orientación exportadora de los nuevos proyectos de inversión. Así, la política de concertación de compromisos y metas se adaptó para promover proyectos de inversión que tuvieran una elevada capacidad generadora de exportaciones. La CNIE decidió desde 1985, pedir a la Secretaría Ejecutiva que asumiera la responsabilidad de incluir compromisos de exportación en los programas de concertación con las empresas con IED.

La nueva orientación de la política reflejada en el sistema de concertación con las empresas con IED se aprecia en una mejoría gradual de la balanza comercial. Para 1986 y 1987 el superávit fue de 896.5 y 1,886 md, respectivamente.

Sin embargo, más que esta nueva orientación de la política, no debemos olvidar que la economía venía saliendo de una recesión económica y por tanto el objetivo central de la política económica desde 1982, fue el de liberar recursos para garantizar el pago del servicio de la deuda externa y para ello la política del sector externo fue uno de sus pilares. La mecánica consistió en contraer substancialmente el nivel de las importaciones que permitiera la obtención de cuantiosos superávites en balanza comercial, que financiaran el déficit de la balanza de servicios (renglón donde se registra el pago de intereses de la deuda externa) y arrojaran un superávit en la Cuenta Corriente de la balanza de pagos, a partir del cual se financiara las amortizaciones de la deuda externa.

Los resultados no se hicieron esperar, las importaciones que durante 1981 habían alcanzado la cantidad de 23,929.6 md, descendieron drásticamente, hasta situarse en 11,300 md en promedio durante el período 1983-1987. La contracción en las importaciones coadyuvo para que el superávit comercial durante el lapso de referencia ascendiera a 48,300 md, cantidad que permitió cubrir el pago del servicio de la deuda externa.

Un aspecto relevante del comportamiento de las empresas con IED, lo constituye la evolución favorable que desde 1983 vienen presentando en sus relaciones comerciales con el exterior. Con excepción de 1985, año en el que se observó un déficit, su balanza comercial mostró un saldo positivo. En el período 1983-1987, dicho superávit comercial acumulado ascendió a 2,328.2 md, en contraste con un déficit observado de 13,249 md en el lapso comprendido entre 1978 y 1982.

El superávit comercial de las empresas con IED derivó del dinamismo que mostraron sus exportaciones a partir de 1983. Así, en el período 1983-1987, las ventas externas de estas empresas registraron una tasa de crecimiento promedio anual de 37.3% y acumularon un valor de 20,233.1 md. Por otra parte, sus importaciones totalizaron 17,904.9 md en igual período.

Producto del comportamiento favorable en la transacciones comerciales con el exterior, las exportaciones de empresas con IED representaron en ese período el 22.6% de las exportaciones totales y el 57.3% de las exportaciones manufactureras. Las importaciones participaron con el 35.0% de las adquisiciones foráneas totales y el 40.8% de las manufacturas.

Las empresas con IED han desempeñado un papel relevante en la estrategia de promoción del comercio exterior. El intercambio comercial de las mismas (exportaciones más importaciones) ascendió de 19,630.6 md en 1990 a 33,616.1 md en 1993, con una tasa de crecimiento promedio anual de 19.4%, tasa superior a la observada por el comercio externo del país (10.7%). Con lo cual, la participación de las empresas con IED en el comercio global pasó de 33.8% a 42.6%.

Las ventas externas de las empresas con IED aumentaron en los años de referencia de 7,940.4 md a 13,073.9 md, con una tasa de crecimiento anual de 17.9%, tasa superior a la registrada por las exportaciones del sector privado en su conjunto (11.6%) y del país (3.8%). Con ello el coeficiente de participación de las exportaciones de las empresas con IED en las exportaciones totales del sector privado pasó de 50.1% a 59.0%, y en las exportaciones totales de 29.6% a 43.5%.

A pesar del pequeño superávit registrado durante el período 1983-1987 (motivado por lo que antes se explicó), durante el sexenio de Carlos Salinas la balanza comercial de las empresas con capital extranjero registró un déficit de 23,997.8 md, por lo que podemos concluir sin temor a equivocarnos que cuando menos por lo que respecta a la balanza comercial, este tipo de empresas contribuyen a acentuar el desequilibrio externo de nuestro país. (Ver Cuadro No. XXI).

#### **4.4.2 El Pago de Regalías**

La incidencia de las actividades internacionales de las empresas con IED se refleja también en otros rubros de la balanza de pagos. Por esa razón, además de los compromisos de exportación se diseñaron, en 1985, programas en relación al presupuesto de divisas de las empresas con IED que tenían como antecedente los compromisos industriales con las áreas de fomento industrial.

De la información disponible se aprecia que otros flujos adicionales a los comerciales acentuaron el deterioro de la balanza de pagos. Esos flujos (utilidades y regalías remitidas), determinaron que la fase de deterioro se prolongara hasta 1985. A partir de 1986, se reducen los intereses pagados al exterior, y se incrementan sensiblemente las nuevas inversiones como consecuencia de la instrumentación de las políticas de promoción activa y selectiva de la IED.

Durante el cuatrienio 1985-1988, los egresos de divisas alcanzan la suma de 6,795 md, con lo cual superan las entradas de capital por 2,862 md. De esta forma, el déficit en el flujo de divisas de las empresas con participación extranjera asciende a 3,933 md.

Durante el período 1989-1993, se observa un cambio en el saldo de los flujos de divisas, ya que éstos se vuelven superavitarios y se incrementan de manera vertiginosa, pasando de 634 md en 1989 a 18,254 md en 1993. No debemos olvidar sin embargo, que las estadísticas oficiales a partir de 1989 incluyen la inversión extranjera en la bolsa de valores, lo que necesariamente repercute en el saldo final.

Durante el quinquenio de referencia, las utilidades, regalías y otros pagos al exterior alcanzaron un monto de 10,257 md, lo que representó el 57.4% de los recursos que entraron al país (sin considerar la Inversión Extranjera en la Bolsa Mexicana de Valores).

#### **4.5 La nueva Ley sobre Inversión Extranjera Directa**

El día 27 de diciembre de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva "Ley de Inversión Extranjera (LIE)" cuyo objeto primordial es la determinación de reglas para canalizar inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.

La LIE abre nuevas áreas de actividad económica a la participación del capital foráneo, le permite una mayor participación en algunas actividades con regulación específica y disminuye la intervención de la CNIE y su discrecionalidad en la aprobación de proyectos de inversión. Además, reduce y simplifica los procedimientos y trámites administrativos.

"Con la nueva ley, el grado de apertura de la economía mexicana a la inversión extranjera ascendió a 81.4% del Producto Interno Bruto, en virtud de que 688 actividades (91.2%) de las 754 que integran la Clasificación Mexicana de Actividades y Productos quedaron abiertas a la participación de IE."<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> Revista Resultados de la Nueva Política, op. cit., pág. 11.

No debemos dejar de lado que la nueva ley modifica la que se encontraba vigente desde 1973, y prácticamente elimina todos los requisitos de comportamiento a las empresas extranjeras, por lo que acciones benéficas para el país como desarrollo de proveedores, balanza equilibrada de divisas, generación de empleos, etc., prácticamente desaparecen.

#### **4.5.1 Análisis comparativo entre el régimen de IED anterior y la nueva Ley de Inversión Extranjera**

De conformidad con el artículo 4º de la LIE, la inversión extranjera podrá participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica o fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, y ampliar o relocalizar los ya existentes, salvo por lo dispuesto en la propia ley.

Lo anterior significa que se eliminan los requisitos de comportamiento para la constitución de empresas con mayoría de capital extranjero y de actividad no regulada. En este sentido, ya no tienen que cumplir entre otras cosas con un presupuesto equilibrado de divisas, lo que seguramente se traducirá en un efecto negativo, sobre el creciente déficit en la balanza de pagos de nuestro país.

A nivel particular, la nueva ley mantiene vigentes casi todas las actividades reservadas al Estado e incorpora a este régimen la comunicación vía satélite y correos que en la anterior legislación no estaban considerados. La única excepción, es la administración portuaria integral que permite a la IED participar hasta con el 49%.

Respecto a las actividades reservadas a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, la mayoría conservaron la misma clasificación e inclusive se incorporaron actividades como el comercio al por menor de gasolinas. Sin embargo, algunas como el transporte aéreo nacional; transporte en aerotaxi; casas de bolsa; casa de cambio; sociedades financieras de objeto limitado y sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje, que estaban destinadas exclusivamente a mexicanos, ahora permiten entre 25 y 49% de capital extranjero.

Un caso especial lo constituye el transporte internacional de pasajeros, turismo y de carga entre puntos del territorio de México y el servicio de administración de centrales camioneras de pasajeros y servicios auxiliares, los cuales eran de control exclusivo de mexicanos, y que a partir del 18 de diciembre de 1995 se permitirá hasta el 49% de IED, incrementándose al 51% el 1º de enero del 2001 y se abrirá totalmente el 1º de enero del 2004.

Actividades que no estaban consideradas en la anterior legislación, también se abrieron a la inversión extranjera, tal es el caso de las sociedades cooperativas de producción (10%); transporte aéreo especializado (25%); sociedades controladoras de agrupaciones financieras (30%); especialistas bursátiles (30%); sociedades del artículo 12 bis de la Ley del Mercado de Valores (49%); tenencia de acciones serie T de sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales (49%); sociedades de servicios portuarios de pilotaje (49%); servicios conexos al sector de ferrocarriles (49%) y suministro de combustible y lubricantes para embarcaciones, aeronaves y equipo ferroviario (49%).

La actividad de las instituciones calificadoras de valores que no se contemplaba específicamente en la legislación anterior, ahora requiere de resolución favorable de la CNIE para que la IED participe en un porcentaje mayor al 49%.

En la telefonía celular, se permitía participar al capital extranjero hasta con el 49%, sin embargo ahora puede detentar un porcentaje mayor, previa autorización de la CNIE.

La IED podía participar hasta con el 40% en la fabricación y ensamble de partes, equipo y accesorios para la industria automotriz, no obstante a partir del 1° de enero de 1999 la IED podrá participar hasta con el 100% sin necesidad de resolución favorable de la CNIE.

En la prestación de servicios de videotexto y conmutación en paquete se permitía la IED hasta el 49%, pero a partir del 1° de julio de 1995 podrá participar hasta el 100% sin requerir aprobación de la CNIE.

Finalmente en la instalación, construcción e instalación de obras se requería resolución de la CNIE para que la IED participara en forma mayoritaria, sin embargo a partir del 1° de enero de 1999 podrá participar hasta el 100% sin necesidad de dicha resolución.

De esta forma, con la nueva LIE se desregulan más de 100 actividades, por lo que el porcentaje de actividades abiertas al capital extranjero se incrementa del 88.8% al 93.8% (*Ver Cuadro No. XXII*)

#### **4.6 Perspectivas de la IED ante el Tratado Trilateral de Libre Comercio**

La intención de firmar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá significa una de las medidas más audaces e importantes en el futuro económico de nuestro país, ya que si bien a partir de 1986, con la entrada de México al GATT y especialmente a partir de 1988, México había realizado una acelerada apertura comercial con el objetivo de modernizar la industria y combatir la inflación, la firma

de un TLC representa una mayor integración con la economía más desarrollada del mundo.

Puede entenderse que el TLC con Estados Unidos y Canadá, sobre todo con el primero, sólo formalizará un proceso de integración económica que está en marcha desde hace varias décadas y que se ha profundizado desde 1983. La discusión fundamental está alrededor de los términos concretos de dicho tratado; debe evaluarse en que medida tales términos pueden incidir positivamente en la resolución tanto de los problemas que limitan el crecimiento, como en la de aquellos otros de carácter estructural que pueden impedir la elección de un modelo de desarrollo económico acorde con las capacidades y necesidades de la población en nuestro país.

En lo que atañe al sector agrícola mexicano, se encuentra en serias dificultades frente a la apertura, ya que existe una disparidad productiva muy grande a favor de los Estados Unidos, en relación a la producción de granos básicos. Esta disparidad tiene su explicación en los problemas estructurales que afectan el agro mexicano (falta de capitalización, de infraestructura, de financiamiento, de redes eficientes de comercialización y rezago tecnológico, entre otros). Además, los productores mexicanos compiten en mercados internacionales sujetos a distorsiones por la intervención de los gobiernos de los países desarrollados en sus sectores agropecuarios.

En términos generales, los principales objetivos del Tratado son:

- a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las Partes;
- b) promover condiciones de competencia leal en la zona libre de comercio;
- c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes
- d) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las partes;
- e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado.

En cuanto a los plazos de desgravación, a partir del 1° de enero de 1994, Estados Unidos y Canadá desgravarán el 84% y 79% de las exportaciones mexicanas no petroleras, mientras que México desgravará el 43% y 41% de las importaciones provenientes de E.U. y Canadá.

Después del quinto año de vigencia del TLC, Estados Unidos y Canadá liberarán otro 8% adicional de las exportaciones. México por su parte desgravará el 18% y 19% respectivamente.

Para el año 2004, E.U. y Canadá liberarán otro 7% y 12% de las exportaciones no petroleras de nuestro país respectivamente, mientras que desgravará el 38% de las importaciones estadounidenses y canadienses.

Finalmente, a partir del año 2009 las partes involucradas liberarán el total de sus importaciones. Este plazo de quince años se convino para desgravar productos especialmente sensibles como maíz, frijol y leche en polvo.

Cabe señalar que para que un producto se considere como de la región, deberá cumplir con el requisito de contenido regional (regla de origen), el cual dependerá del tipo de mercancía de que se trata. En este sentido, las disposiciones sobre reglas de origen contenidas en el TLC tienen como objetivo el asegurar que las ventajas se otorguen sólo a bienes producidos en la región de América del Norte y no a bienes que se elaboran total o en su mayor parte en otros países.

Entre los sectores en los que hubo negociación específica destacan: textiles y prendas de vestir, productos automotrices, energía y petroquímica básica, agricultura, transporte terrestre, telecomunicaciones, servicios financieros y comercio transfronterizo de servicios.

Un tema de suma importancia dentro del TLC lo constituye la inversión, para la cual se establece que no se impondrán requisitos de desempeño a los inversionistas de los países firmantes, como exportar un porcentaje determinado de su producción o alcanzar cierto grado de contenido doméstico. Sin embargo, México se reserva la aplicación temporal de ciertos programas como los de la industria maquiladora, Pitex y Automotriz.

El tratado promoverá la inversión privada a través de alianzas estratégicas, intercambios tecnológicos y nuevas formas de asociación. Igualmente, establece que el inversionista extranjero gozará de trato no discriminatorio en los países de la región con respecto al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de las inversiones.

Las excepciones que impone México, se refieren a actividades que de acuerdo a nuestro marco jurídico están reservadas a mexicanos; límites permanentes a la inversión extranjera en actividades sensibles y aprobación de la CNIE para la participación mayoritaria en sectores específicos.

La inversión mexicana en Canadá y Estados Unidos obtendrá los mismos beneficios que la inversión extranjera tendrá en México.

Ninguna de las partes podrá nacionalizar ni expropiar, directa o indirectamente, una inversión de las otras partes, ni adoptar ninguna medida equivalente a la expropiación o nacionalización salvo que sea por causa de utilidad pública, sobre bases no discriminatorias y mediante una indemnización.

Como hemos visto, ya son pocas las actividades económicas que están restringidas a los inversionistas extranjeros, sin embargo por presiones de nuestros vecinos del norte o por que la administración actual lo considere adecuado para sus planes de desarrollo, se podría incluir en algún acuerdo paralelo del TLC, una apertura de aquellos sectores que aún son exclusivos del Estado o de mexicanos.

"Respecto al sector maquilador, industrias de ambos lados quieren alentar este proceso, que han bautizado con el nombre de "producción compartida" o "co-producción" extendiéndolo en mayor grado a industrias mexicanas mediante "co-inversiones" con industrias estadounidenses y relaciones de sub-contratación entre compañías independientes. La industria maquiladora tradicional no es un buen ejemplo de producción compartida; para que sea realmente "compartida" tiene que haber procesos productivos más equitativos en los dos países, ésto es, que incorpore más valor agregado en México. Se espera que el TLC fomente este proceso de transferencia de procesos productivos complejos a México mediante la desgravación a corto plazo de las exportaciones de las maquiladoras".<sup>123</sup>

El intento de integrar, de alguna manera a la industria nacional y la industria maquiladora no es nuevo. El extraordinario dinamismo de la maquila junto con el estancamiento de la industria nacional a partir de 1983, indujeron a una estrategia oficial para aumentar la venta de productos nacionales a las maquiladoras.

"El impacto del libre comercio sobre la industria maquiladora se está dando antes e independientemente de la firma del TLC como producto de la progresiva globalización de la industria y la apertura comercial de México desde 1985. Por eso, el nuevo Decreto de la Industria Maquiladora ya introdujo medidas liberalizadoras al funcionamiento de esta industria, entre las cuales destacan las ya mencionadas "operaciones transferencia" que permiten trasladar los bienes de capital e intermedios, importados libres de gravámenes por las maquiladoras, a otras empresas en México; la apertura del mercado nacional al "50 por ciento adicional del valor de las exportaciones anuales", y las "exportaciones virtuales" que permiten importar bienes de las maquiladoras aunque no mantengan un presupuesto equilibrado de divisas."<sup>124</sup>

En el contexto de libre comercio la industria maquiladora puede evolucionar hacia una industria cualitativamente diferente. El TLC determinará la celeridad de esa transformación.

En cuanto al sector automotriz, de conformidad con las disposiciones sobre inversión, se permitirá la participación extranjera hasta 100% en las empresas consideradas proveedoras nacionales de la industria automotriz terminal, y hasta 49% en las otras empresas, incrementándose a 100% al cabo de cinco años.

---

<sup>123</sup> Barbara Briscoff de Alvarado y Monica C. Gambil, op. cit., pág. 37.

<sup>124</sup> Idem.

Es innegable que la pronunciada desigualdad regional que persiste en nuestro país no es menos grave y no presenta menos retos para la negociación del TLC que la coexistencia, en el sector secundario, de grandes empresas con sistemas productivos modernos y un universo de medianas y pequeñas empresas intensivas en mano de obra y con procesos productivos poco eficientes.

Adicionalmente, la apertura comercial puede generar importaciones indiscriminadas, sin tener a cambio reciprocidad de otros mercados a los cuales los industriales mexicanos pudieran exportar. Se realizará la apertura comercial sin tener la preparación suficiente como país. Se busca entrar al primer mundo tratando de dar la imagen de un país en desarrollo, cuando nuestra estructura no es suficientemente sólida. Así pues, es incuestionable que dependemos extremadamente de las importaciones, lo cual provoca graves problemas a la industria nacional.

"En suma, que presuntamente ese tratado internacional....ha sido mal negociado y, en consecuencia peor ejecutado. Esto porque si bien los trabajadores mexicanos han sido ofrecidos como los modernos esclavos del contrato comercial, por otra parte los industriales, en más de 90%, no están preparados ni para producir y menos con calidad para competir; no se olvide que apenas, por decreto, lo que debería ser espontáneo en un mercado libre, el salinismo implantará la competencia."<sup>125</sup>

"Tan mal fue negociado, celebrado y aprobado....que se pasó por alto una experiencia reciente (1986), cuando España y Portugal negociaron su entrada en la Comunidad Europea. Louis J. Salome del The New York Times (Excelsior: 18/IX/93), refiere que una nación pobre necesita más que mano de obra barata para atraer capital y que no se crearon los empleos esperados, no crecieron los salarios y la productividad provocó cierre de empresas y aumentó el desempleo; no hubo la masiva inversión extranjera y los salarios rezagados impidieron la capacidad de compra."<sup>126</sup>

Es indiscutible que con la integración de un mercado libre se espera tener acceso al mercado más grande del mundo; acceder a tecnologías variadas y de punta; especializarse en la producción aprovechando ventajas comparativas; desarrollar los procesos de producción compartida; aprovechar las corrientes de inversión; generar un mayor número de empleos y mejor remunerados; incrementar la productividad y tener acceso a productos de menor precio y mayor calidad.

No debemos sin embargo echar las campanas al vuelo, ya que la esperanza que se tiene en el futuro de México al lado del TLC, puede revertirse y resultar en

---

<sup>125</sup> Alvaro Cepeda Neri, Un TLC mal negociado y aún peor ejecutado, Periódico La Jornada, miércoles 24 de noviembre de 1993, pág. 3.

<sup>126</sup> Idem.

impactos económicos negativos, mismos que pueden pesar de manera importante en el saldo negativo de la balanza comercial y por tanto cooperar en forma definitiva al creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

En este último capítulo hemos visto que la modernización económica mexicana de los últimos años abre mayores posibilidades de expansión internacional para la planta productiva, a través tanto del intercambio de mercancías, como de colversiones y alianzas estratégicas.

Las Alianzas Estratégicas son acuerdos de cooperación entre empresas, que tienen como objetivo principal complementar capacidades. En una Alianza, las empresas interesadas deben estar dispuestas a invertir tiempo y dinero en su consecución, así como ceder algo de control y poder de sus respectivas empresas.

Desde la perspectiva gubernamental, la presente etapa económica requiere de una nueva forma de promover las oportunidades de negocio, por lo que la promoción debe ser especializada, enfocándose a proyectos concretos con viabilidad económica y financiera y debe realizarse de manera sistemática para asegurar su oportunidad y eficiencia. Precisamente con este fin se instrumentó el Sistema Mexicano de Promoción Externa (SIMPEX), cuyo propósito primordial es promover oportuna y eficientemente proyectos comerciales y de inversión entre empresas mexicanas y extranjeras.

No cabe duda que el SIMPEX es un proyecto muy ambicioso de promoción y atracción de inversión extranjera. Sin embargo falta mucho por hacer (mayor difusión entre las empresas mexicanas y extranjeras; promoción y venta de los derechos para uso del sistema; actualización y captura de las bases de datos, etc.) para perfeccionar el sistema y hacerlo de uso internacional.

En cuanto a los flujos de inversión, la crisis de 1982, influyó de manera decisiva en la reducción que mostraron durante el período 1982-84, ya que fue hasta el año de 1985 cuando se superó el monto de 1,700 md que se registró en 1981.

Durante el bienio 1986-87, las corrientes de inversión extranjera se recobraron, incentivadas por el programa de intercambio de deuda por inversión, alcanzando 3,800 md en 1987. La cancelación del programa de Swaps disminuyó la inversión extranjera a 3,100 md en 1988 y a 2,900 millones en 1989.

Se debe recordar que a partir de 1989, se incluyó en las estadísticas oficiales la inversión en el mercado de valores. Esta situación influyó directamente en el aumento de los capitales externos, los cuales pasaron de 4,978 md en 1990 a 15,617 md en 1993.

El aumento del capital externo en instrumentos de renta variable es una manifestación de la internacionalización de los mercados financieros, pues su

**desarrollo representa para las empresas nacionales, la alternativa de financiamiento adecuada para una estrategia de expansión internacional; además, que permite a los inversionistas foráneos participar en las empresas más dinámicas del país.**

**Así pues, el ahorro interno no es suficiente para financiar la inversión que se requiere en la planta productiva nacional y el costo que se tiene que pagar para la obtención de los recursos externos limita las posibilidades de desarrollo del país, por el carácter marcadamente rentista y especulativo de los flujos financieros.**

**Por otra parte, es importante señalar que no obstante el predominio de las empresas con capital extranjero en los sectores en donde están ubicadas, su participación dentro de la inversión total es relativamente marginal.**

**El dinamismo que a partir de 1989 muestran los flujos de inversión extranjera se refleja en un incremento de la participación porcentual del capital externo en la inversión total, al pasar de 9.4% en 1988 a 21.6% en 1993. Asimismo, la participación de la IED en el PIB pasó de 1.8% en 1988 a 4.3% en 1993.**

**En este sentido, las empresas con capital extranjero representan aproximadamente el 7% del total de establecimientos localizados en territorio nacional. Sin embargo, las empresas con capital extranjero tienen el predominio de los sectores y las ramas económicas en donde están ubicadas.**

**La expansión progresiva en número, tamaño y poder de las empresas transnacionales que actúan en diferentes países, es un fenómeno irreversible. Estas corporaciones poseen la capacidad de incidir en decisiones políticas y económicas del país en el cual invierten. Para contrarrestar su efecto, los gobiernos receptores, sobre todo los de los países en desarrollo tienen que implementar leyes, políticas y estrategias, a fin de hacer coincidir las acciones de las empresas transnacionales con el interés nacional.**

**Es interesante destacar que durante los últimos años, se registra una modificación en las preferencias de los inversionistas extranjeros, ya que los flujos de IED de forma cada vez más importante se establecen en el sector servicios.**

**Respecto a la generación de empleo, de acuerdo a cifras de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, hasta 1993 el número de empleos directos registrados por las empresas con participación extranjera ascendió a 1,318,353 plazas, con lo cual estas empresas contribuyeron con el 16.2% del total de empleos permanentes registrados en el IMSS a nivel nacional (excluyendo los empleos de las ramas de actividad no abierta a la IED).**

**Un aspecto de importancia, es el impacto de la IED en el sector externo de la economía mexicana. Los simpatizantes de la IED argumentan que es benéfica puesto que significan ingresos de divisas que contribuyen a equilibrar la balanza de**

pagos, generan empleos e incrementan el monto de inversión. Por otro lado, los que cuestionan los beneficios de la IED señalan que ésta no contribuye en realidad al equilibrio de la balanza de pagos puesto que por concepto de utilidades remitidas a sus empresas matrices y por la cuantía de sus importaciones sacan del país más divisas de las que originalmente ingresaron, además de que su poderío económico le permite tener el control de los mercados en los sectores donde se encuentra ubicada, además de impugnar una eventual desnacionalización de la economía del país receptor.

Un punto que no debemos dejar de lado, es que durante el sexenio de Carlos Salinas la balanza comercial de las empresas con capital extranjero registró un déficit de 23,997.8 md, por lo que podemos concluir que cuando menos por lo que respecta a la balanza comercial, este tipo de empresas contribuyen a acentuar el desequilibrio externo de nuestro país.

Con la publicación de la nueva Ley de Inversión Extranjera (27 de diciembre de 1993), se desregulan más de 100 actividades, por lo que el porcentaje de actividades abiertas al capital extranjero se incrementa del 88.8% al 93.8%.

Finalmente, con el TLC se establecen períodos de tiempo para permitir en un futuro, la entrada de capital extranjero en actividades prioritarias (como en el sector automotriz por ejemplo).

ANEXO ESTADÍSTICO

## CUADRO I

### PARTICIPACION EXTRANJERA POR ACTIVIDADES (1900-1908)

| ACTIVIDADES    | NUM. DE EMPRESAS | CAPITAL MILL. / DLLS. | % DEL TOTAL  |
|----------------|------------------|-----------------------|--------------|
| FERROCARRILES  | 10               | 665                   | 40.3         |
| BANCOS         | 52               | 286                   | 17.0         |
| MINERIA        | 31               | 281                   | 17.0         |
| INDUSTRIA      | 32               | 109                   | 6.6          |
| ELECTRICIDAD   | 14               | 109                   | 6.6          |
| PETROLEO       | 3                | 97                    | 5.9          |
| AGRICULTURA    | 16               | 69                    | 4.2          |
| COMERCIO       | 8                | 26                    | 1.6          |
| OTROS          | 4                | 8                     | 0.5          |
| <b>TOTALES</b> | <b>170</b>       | <b>1650</b>           | <b>100.0</b> |

FUENTE: Historia Moderna de México, Cosío Villegas Daniel, op. cit., pág. 622

## CUADRO II

### CONSTRUCCION DE LA RED FERROVIARIA (1884-1910)

| ANO         | KMS. CONSTRUIDOS | INCREMENTO (KMS.) |
|-------------|------------------|-------------------|
| 1880        | 1073             | ---               |
| 1882        | 3570             | 2497              |
| 1884        | 5731             | 2161              |
| 1886        | 5928             | 197               |
| 1888        | 7695             | 1767              |
| 1890        | 9544             | 1849              |
| 1892        | 10286            | 742               |
| 1894        | 10571            | 285               |
| 1896        | 10850            | 279               |
| 1898        | 12081            | 1231              |
| 1900        | 13615            | 1534              |
| 1902        | 15135            | 1520              |
| 1904        | 16522            | 1387              |
| 1906        | 17510            | 988               |
| 1908        | 18613            | 1103              |
| 1910        | 19280            | 667               |
| <b>SUMA</b> |                  | <b>18207</b>      |

FUENTE: Historia Moderna de México, Cosío Villegas, op. cit., págs. 627-629

### CUADRO III

|   |
|---|
| <b>MEXICO: DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA IED</b> |
| <b>1940-1945</b>                                |
| <b>(MILLONES DE DÓLARES)</b>                    |

| SECTOR                     | 1940         | %               | 1945         | %               | % DE VARIACION 1945/1940 |
|----------------------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| <b>TOTAL</b>               | <b>449.1</b> | <b>100.0 1/</b> | <b>568.7</b> | <b>100.0 1/</b> | <b>26.6</b>              |
| AGRICULTURA                | 8.3          | 1.9             | 12.0         | 2.1             | 44.6                     |
| MINERIA                    | 107.5        | 23.9            | 134.9        | 23.7            | 25.5                     |
| PETROLEO                   | 1.2          | 0.3             | 0.9          | 0.2             | (25.0)                   |
| INDUSTRIA                  | 32.0         | 7.1             | 99.8         | 17.6            | 211.9                    |
| CONSTRUCCION               | ---          | ---             | 4.0          | 0.7             | ---                      |
| ELECTRICIDAD               | 141.2        | 31.4            | 136.2        | 24.0            | 3.5                      |
| COMERCIO                   | 15.7         | 3.5             | 28.7         | 5.1             | 82.8                     |
| TRANSPORTES Y COMUNICACION | 142.0        | 31.6            | 145.5        | 25.6            | 2.5                      |
| OTRAS                      | 1.1          | 0.3             | 6.7          | 1.2             | 509.1                    |

1/ La suma puede ser diferente por el redondeo de cifras.

FUENTE: Elaborado con datos del Banco de México aparecidos en B. Sepúlveda y A. Chumacero, op. cit., pág. 120.

## CUADRO IV

**MEXICO: IED POR ACTIVIDADES  
1940-1970  
(DISTRIBUCION PORCENTUAL)**

| SECTOR                        | 1940  | 1950  | 1960  | 1970  |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| <i>TOTAL 1/</i>               | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| AGRICULTURA                   | 1.9   | 0.7   | 1.8   | 1.1   |
| MINERIA                       | 23.9  | 19.8  | 15.6  | 5.5   |
| PETROLEO                      | 0.3   | 2.1   | 2.0   | 0.9   |
| INDUSTRIA                     | 7.1   | 26.1  | 55.7  | 73.8  |
| CONSTRUCCION                  | ---   | 0.9   | 0.8   | 0.4   |
| ELECTRICIDAD                  | 31.4  | 24.2  | 1.4   | 0.1   |
| COMERCIO                      | 3.5   | 12.4  | 18.1  | 15.5  |
| TRANSPORTES Y<br>COMUNICACION | 31.6  | 13.3  | 2.8   | 0.3   |
| OTRAS                         | 0.3   | 0.6   | 1.7   | 2.5   |

1/ La suma puede no ser igual a 100 por el redondeo de cifras.

FUENTE: Elaborado con datos del cuadro 1 del Apéndice estadístico de B. Sepúlveda y A. Chumacero, op. cit, págs. 120-121

## CUADRO V

### INVERSION EXTRANJERA (1940-1982) (MILLONES DE DOLARES)

| AÑO  | NUEVA IED | IED ACUMULADA | INCREMENTO (%) |
|------|-----------|---------------|----------------|
| 1940 | ---       | 449           | ---            |
| 1946 | 126       | 575           | 28.0           |
| 1952 | 154       | 729           | 26.8           |
| 1958 | 441       | 1170          | 60.5           |
| 1964 | 382       | 1552          | 32.6           |
| 1970 | 2162      | 3714          | 139.3          |
| 1976 | 1601      | 5315          | 43.1           |
| 1982 | 5471      | 10786         | 102.9          |

FUENTE: Banco de México; Dirección General de Inversión Extranjera. Anuario Estadístico 1982.

## CUADRO VI

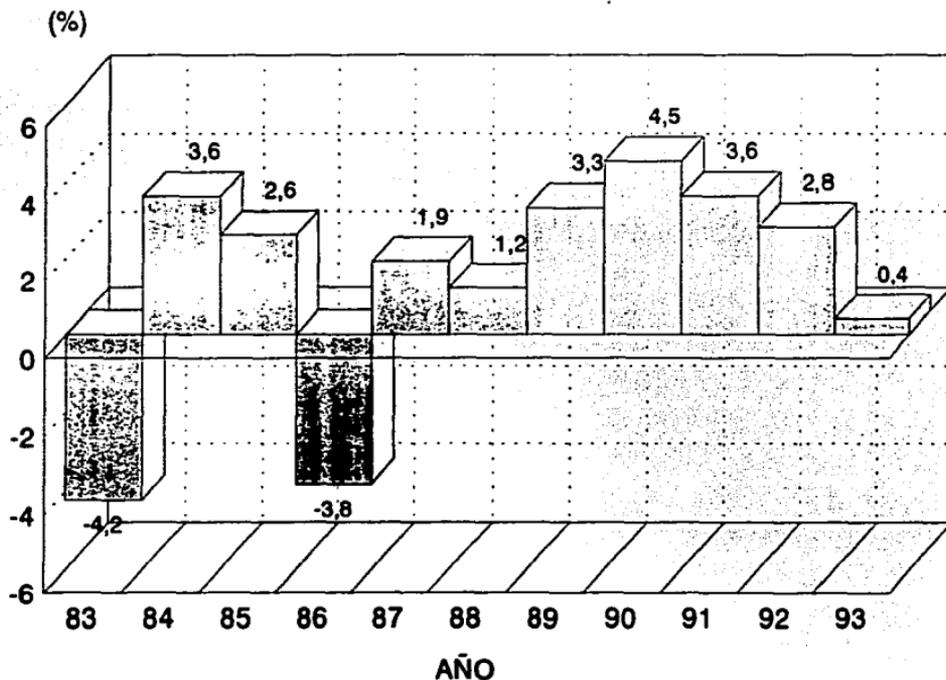
|   |  |  |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|--|--|
| <b>ORIGENES DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA<br/>(% DE PARTICIPACION)</b> |  |  |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|--|--|

| PAIS         | 1940         | 1955         | 1970         | 1976         | 1979         | 1981         |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| E. U. A.     | 59.6         | 65.9         | 79.4         | 72.2         | 69.6         | 68.0         |
| ALEMANIA     | 2.4          | 2.0          | 3.4          | 6.5          | 7.4          | 8.1          |
| JAPON        | 1.3          | 1.5          | 0.9          | 2.0          | 5.3          | 7.0          |
| SUIZA        | 1.2          | 1.0          | 2.7          | 4.2          | 5.5          | 5.4          |
| GRAN BRETAÑA | 10.6         | 4.3          | 3.3          | 3.9          | 3.0          | 2.9          |
| ESPAÑA       | 0.2          | 0.1          | 0.4          | 1.1          | 1.8          | 3.0          |
| SUECIA       | 4.4          | 5.6          | 0.9          | 1.0          | 1.7          | 1.4          |
| CANADA       | 14.0         | 15.7         | 1.6          | 2.0          | 1.6          | 1.3          |
| FRANCIA      | 3.2          | 0.4          | 1.6          | 1.5          | 1.2          | 1.1          |
| PAISES BAJOS | 0.6          | 0.4          | 1.8          | 2.0          | 1.5          | 1.0          |
| ITALIA       | 0.4          | 0.2          | 2.0          | 1.4          | 0.8          | 0.3          |
| OTROS        | 2.1          | 2.9          | 2.0          | 2.2          | 0.6          | 0.5          |
| <b>TOTAL</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> |

FUENTE: Banco de México y Dirección General de Inversión Extranjera y Transferencia de Tecnología

# CUADRO No. VII

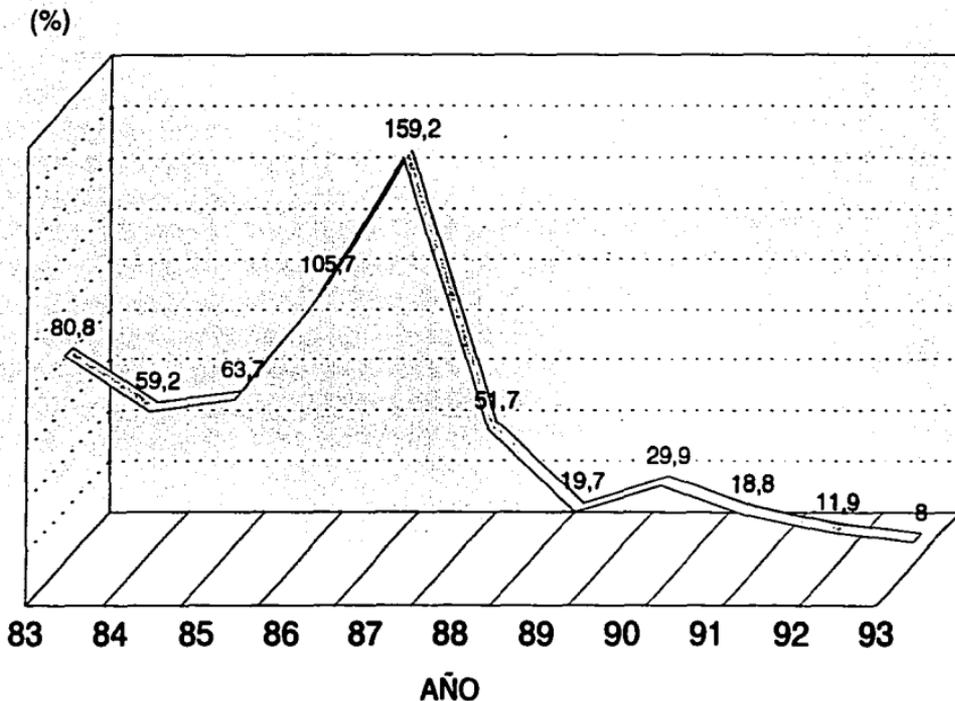
## PRODUCTO INTERNO BRUTO 1983-1993



Fuente: La economía mexicana 1994, Banco de México, pág. 216

# CUADRO No. VIII

## INFLACION 1983-1993



Fuente: La economía mexicana 1994, Banco de México, pág. 64

## CUADRO IX

### BALANZA COMERCIAL 1990 - 1993 (Miles de millones de dólares)

| CONCEPTO                 | 1990         | 1991         | 1992         | 1993         |
|--------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>BALANZA COMERCIAL</b> | <b>-0.9</b>  | <b>-6.9</b>  | <b>-15.9</b> | <b>-13.5</b> |
| <b>EXPORTACIONES</b>     | <b>30.4</b>  | <b>31.3</b>  | <b>46.2</b>  | <b>51.9</b>  |
| Petroleras               | 10.1         | 8.2          | 8.3          | 7.4          |
| No petroleras            | 20.3         | 23.1         | 37.9         | 44.5         |
| <b>IMPORTACIONES</b>     | <b>-31.3</b> | <b>-38.2</b> | <b>-62.1</b> | <b>-65.4</b> |

Fuente: La economía mexicana 1994, Banco de México, pág. 19

## CUADRO X

### INDUSTRIA MANUFACTURERA (ABRIL 1993)

| ESCALA ECONOMICA | ESTABLECI-<br>MIENTOS | % | PERSONAL<br>OCUPADO | % |
|------------------|-----------------------|---|---------------------|---|
|------------------|-----------------------|---|---------------------|---|

|                          |                |               |                  |               |
|--------------------------|----------------|---------------|------------------|---------------|
|                          |                |               |                  |               |
| <b>MICROINDUSTRIA</b>    | <b>101,348</b> | <b>79.93</b>  | <b>414,253</b>   | <b>12.42</b>  |
| <b>INDUSTRIA PEQUEÑA</b> | <b>19,670</b>  | <b>15.51</b>  | <b>734,844</b>   | <b>22.02</b>  |
| <b>INDUSTRIA MEDIANA</b> | <b>3,387</b>   | <b>2.67</b>   | <b>627,340</b>   | <b>15.81</b>  |
| <b>SUBTOTAL</b>          | <b>124,405</b> | <b>98.11</b>  | <b>1,676,437</b> | <b>50.25</b>  |
| <b>INDUSTRIA GRANDE</b>  | <b>2,395</b>   | <b>1.89</b>   | <b>1,660,030</b> | <b>49.75</b>  |
| <b>TOTAL</b>             | <b>126,800</b> | <b>100.00</b> | <b>3,336,467</b> | <b>100.00</b> |
|                          |                |               |                  |               |

**FUENTE:** Dirección General de Industria Mediana y Pequeña y de Desarrollo Regional con información del IMSS

## CUADRO XI

### SOLICITUDES Y VALOR DE LA IED AUTORIZADA POR LA CNIE MILLONES DE DOLARES

| NATURALEZA DE LA SOLICITUD  | 1985       |                | 1986       |                | 1987       |                |
|-----------------------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|
|                             | NO. SOL.   | VALOR          | NO. SOL.   | VALOR          | NO. SOL.   | VALOR          |
| NUEVAS SOCIEDADES           | 29         | 528.3          | 37         | 143.0          | 24         | 163.7          |
| NUEVOS ESTABLECIMIENTOS     | 42         | 35.6           | 20         | 83.8           | 16         | 3.1            |
| NUEVA ACTIVIDAD O LINEA     | 55         | 313.3          | 44         | 96.0           | 32         | 66.6           |
| REESTRUCTURACION FINANCIERA | 69         | 444.2          | 37         | 106.7          | 37         | 1,128.5        |
| DEUDA POR INVERSION 1/      | --         | --             | 86         | 1,097.1        | 262        | 1,847.8        |
| FIDEICOMISOS                | 7          | 4.3            | 5          | 23.5           | 7          | 40.3           |
| OTRAS AUTORIZACIONES 2/     | 57         | 11.9           | 70         | 9.7            | 62         | 12.9           |
| <b>TOTAL</b>                | <b>259</b> | <b>1,337.6</b> | <b>299</b> | <b>1,559.8</b> | <b>440</b> | <b>3,260.7</b> |

1/ SE REFIERE AL MECANISMO DE CAPITALIZACION DE PASIVOS Y SUSTITUCION DE DEUDA PUBLICA POR INVERSION, QUE SE INICIO A PARTIR DE 1986

2/ INCLUYE: OFICINAS DE REPRESENTACION, FUSIONES Y OTROS CASOS PRESENTADOS ANTE LA CNIE

FUENTE: SECRETARIA EJECUTIVA DE LA CNIE; DIRECCION GENERAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

# ANEXO XII

## SISTEMA NACIONAL DE PROMOCION EXTERNA (SINPEX) CEDULA DE IDENTIFICACION DE INTERESES DE INVERSION Y DE ALIANZA ESTRATEGICA

Fecha

Número SINPEX



### 1. PROYECTO

**A. INTERES DE NEGOCIO** (marque sólo una opción)

- INVERSION EXTRANJERA 100 %  
 COINVERSION (señale la participación del socio extranjero)  
      MAYORIA    50%    MINORIA

- TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA  
 SUBCONTRATACION  
 FUSIONES Y ADQUISICIONES  
 LICENCIAS O FRANQUICIAS

**B. DESCRIPCION DETALLADA DEL PROYECTO O INICIATIVA DE NEGOCIO**

(Si el espacio no es suficiente por favor anexe hoja)

**C. PRINCIPALES PRODUCTOS O SERVICIOS A QUE SE REFIERE EL PROYECTO**

| PRODUCTOS        | FRACCION ARANCELARIA | SIC |
|------------------|----------------------|-----|
| 1 _____          |                      |     |
| 2 _____          |                      |     |
| 3 _____          |                      |     |
| <b>SERVICIOS</b> |                      |     |
| 1 _____          |                      |     |
| 2 _____          |                      |     |
| 3 _____          |                      |     |

**D. DESTINO PRINCIPAL DE LOS PRODUCTOS O SERVICIOS GENERADOS POR EL PROYECTO**

- MERCADO MEXICANO                       MERCADO INTERNACIONAL

**E. MONTO DEL PROYECTO**

RANGO EN DOLARES PREVISTO PARA EL PROYECTO (MILLONES)  
 01 A 1     1 A 25     25 A 10     10 A 25     MAS DE 25 MILLONES

FUENTES DE FINANCIAMIENTO (%)  
 \_\_\_\_\_ RECURSOS PROPIOS    \_\_\_\_\_ RECURSOS DE LOS SOCIOS POTENCIALES    \_\_\_\_\_ CREDITO

**F. UBICACION DEL PROYECTO**

- AMPLIACION (Estado en que se ubica) \_\_\_\_\_  
 NUEVA INSTALACION (Estados que prefiere) \_\_\_\_\_

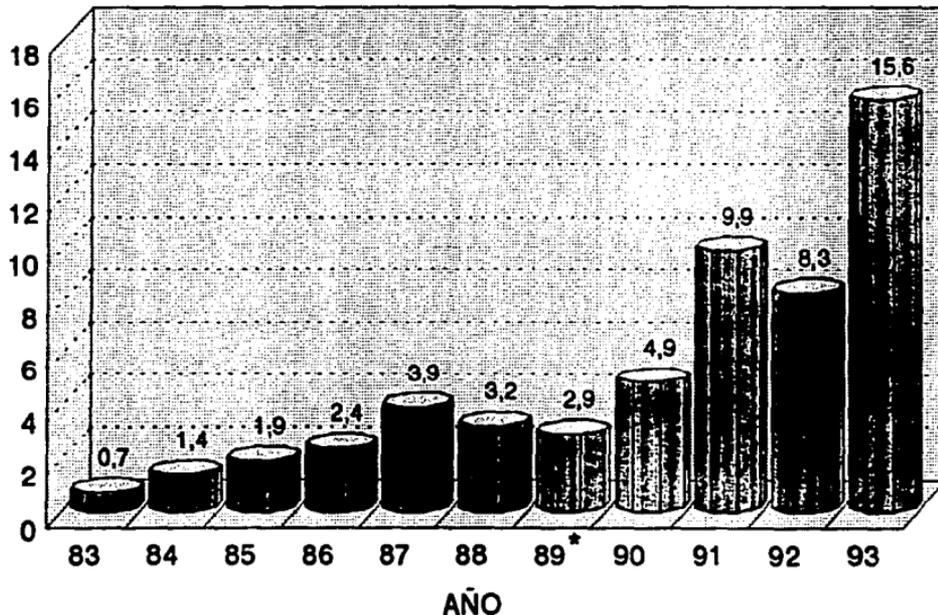
SI EL INTERES SE REFIERE A INVERSION EXTRANJERA 100% POR FAVOR PASE A LA SECCION 3.



# CUADRO No. XIV

## INVERSION EXTRANJERA DIRECTA ANUAL 1983-1993

(Miles de Millones de Dólares)



\* A partir de 1989 se incluye la inversión en el mercado de valores  
Fuente: Secofi. Dirección General de Inversión Extranjera

## CUADRO XV

### PARTICIPACIÓN DE LA IED EN LA INVERSIÓN FIJA BRUTA\*

| AÑO             | PORCENTAJE |
|-----------------|------------|
| 1977            | 2.0        |
| 1978            | 1.8        |
| 1979            | 1.8        |
| 1980            | 3.4        |
| 1981            | 2.6        |
| 1982            | 1.6        |
| <b>PROMEDIO</b> | <b>2.2</b> |
| 1983            | 2.6        |
| 1984            | 4.6        |
| 1985            | 5.3        |
| 1986            | 9.6        |
| 1987            | 14.9       |
| 1988            | 9.4        |
| <b>PROMEDIO</b> | <b>7.7</b> |
| 1989            | 6.7        |
| 1990            | 8.2        |
| 1991            | 12.7       |
| 1992            | 8.1        |
| 1993            | 6.9        |
| 1994*           | 7.3        |
| <b>PROMEDIO</b> | <b>8.3</b> |

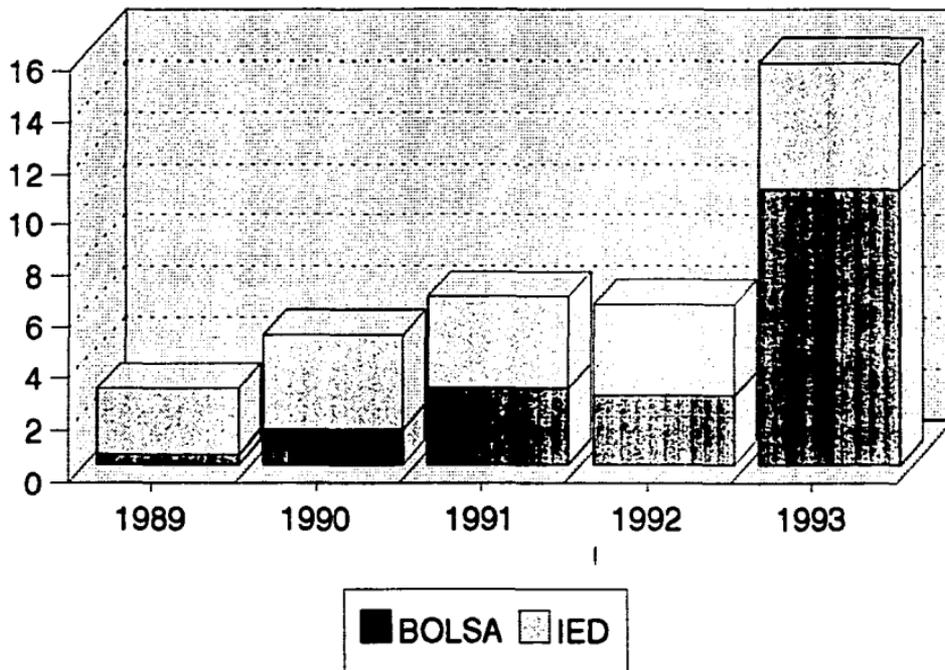
\*Enero-Julio

Fuente: Secofi. Dirección General de Inversión Extranjera

# CUADRO No. XVI

## INVERSION EXTRANJERA EN MERCADO DE VALORES (1989-93)

(Miles de Millones de Dólares)



Fuente: Secofi. Dirección General de Inversión Extranjera

## CUADRO XVII

### DISTRIBUCION REGIONAL DE LAS EMPRESAS FORANEAS EN MEXICO POR SECTORES ECONOMICOS 1989-1993

| SECTOR               | FRONTERA NORTE | CENTRO NORTE | CENTRO       | SUR        | GOLFO     | PACIFICO   | TOTAL        | % DE PART.   |
|----------------------|----------------|--------------|--------------|------------|-----------|------------|--------------|--------------|
| AGROPECUARIO         | 14             | 7            | 44           | 1          | 1         | 4          | 71           | 0.8          |
| MINERIA Y EXTRACCION | 63             | 21           | 123          | 1          | 3         | 23         | 234          | 2.8          |
| IND. MANUFACTURERA   | 1,101          | 172          | 1,949        | 37         | 41        | 135        | 3,435        | 40.8         |
| ELECTRICIDAD Y AGUA  | 0              | 1            | 4            | 0          | 0         | 0          | 5            | 0.1          |
| CONSTRUCCION         | 30             | 6            | 129          | 6          | 7         | 9          | 187          | 2.2          |
| COMERCIO             | 229            | 45           | 1,234        | 14         | 8         | 61         | 1,591        | 18.9         |
| TRANSP. Y COMUNIC.   | 8              | 1            | 41           | 0          | 0         | 2          | 52           | 0.7          |
| SERV. FINANCIEROS    | 67             | 11           | 523          | 18         | 1         | 37         | 657          | 7.8          |
| SERV. COMUNALES      | 365            | 13           | 1,669        | 55         | 13        | 73         | 2,188        | 25.9         |
| <b>TOTAL</b>         | <b>1,877</b>   | <b>277</b>   | <b>5,716</b> | <b>132</b> | <b>74</b> | <b>344</b> | <b>8,420</b> | <b>100.0</b> |

Fuente: Secofi. Dirección General de Inversión Extranjera

## CUADRO XVIII

### EMPLEO GENERADO POR EMPRESAS CON INVERSIÓN EXTRANJERA\*

| SECTOR                    | PERSONAL OCUPADO REGISTRADO EN IMSS ** | EMPRESAS CON IED | PART. %     |
|---------------------------|--|------------------|-------------|
| <b>TOTAL</b>              | <b>8,102,594</b>                       | <b>1,318,353</b> | <b>16.2</b> |
| <b>AGROPECUARIO</b>       | <b>214,256</b>                         | <b>4,563</b>     | <b>2.1</b>  |
| <b>EXTRACTIVO</b>         | <b>68,126</b>                          | <b>7,974</b>     | <b>11.7</b> |
| <b>IND. MANUFACTURERA</b> | <b>3,298,022</b>                       | <b>892,013</b>   | <b>27.0</b> |
| <b>CONSTRUCCION</b>       | <b>352,264</b>                         | <b>10,369</b>    | <b>2.9</b>  |
| <b>COMERCIO</b>           | <b>1,794,430</b>                       | <b>224,356</b>   | <b>12.5</b> |
| <b>TRANSP. Y COMUNIC.</b> | <b>191,070</b>                         | <b>61,416</b>    | <b>32.1</b> |
| <b>SERV. FINANCIEROS</b>  | <b>284,359</b>                         | <b>8,994</b>     | <b>3.2</b>  |
| <b>SERV. COMUNALES</b>    | <b>1,900,067</b>                       | <b>108,667</b>   | <b>5.7</b>  |

\* Cifras preliminares a septiembre de 1993.

\*\* Excluye ramas de actividad en las que no participa la inversión extranjera.

Fuente: Secofi. Dirección General de Inversión Extranjera, elaborado con datos de la Dirección General de Empleo de la STyPS.

## CUADRO XIX

### CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS 1983 - 1993

(Miles de millones de dólares)

| CONCEPTO             | 1983 | 1984  | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990  | 1991  | 1992  | 1993  |
|----------------------|------|-------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| <i>TOTAL</i>         | 5.4  | 4.2   | 1.2  | -1.7 | 3.8  | -2.3 | -5.8 | -7.7  | -13.3 | -24.8 | -23.4 |
| BALANZA COMERCIAL    | 13.8 | 13.0  | 8.5  | 4.6  | 8.4  | 2.6  | 0.4  | -0.9  | -6.9  | -15.9 | -13.5 |
| EXPORTACIONES        | 22.3 | 24.2  | 21.7 | 16.0 | 20.6 | 30.7 | 35.2 | 30.4  | 31.3  | 46.2  | 51.9  |
| IMPORTACIONES        | 8.5  | 11.2  | 13.2 | 11.4 | 12.2 | 28.1 | 34.8 | -31.3 | -38.2 | -62.1 | -65.4 |
| SERV. NO FACTORIALES | 0.6  | 0.9   | 0.7  | 1.0  | 1.9  | 0    | 0.5  | -2.0  | -1.7  | -2.3  | -1.7  |
| SERV. FACTORIALES    | -9.3 | -10.1 | -8.9 | -7.7 | -7.2 | -7.2 | -8.3 | -7.7  | -6.9  | -9.6  | -10.9 |
| TRANSFERENCIAS       | 0.3  | 0.4   | 1.0  | 0.5  | 0.7  | 2.3  | 2.5  | 3.5   | 2.3   | 3.0   | 2.7   |

Fuente: La economía mexicana 1988, 1991 y 1994, Banco de México.

## CUADRO XX

**Flujo de divisas de empresas con inversión extranjera directa (1985-1993)**  
(millones de dólares)

| AÑO          | INGRESOS        |                         |                               |                             |                             |  | EGRESOS         |                               |  |                         |                |   | SALDO NETO      |
|--------------|-----------------|-------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|--|-----------------|-------------------------------|--|-------------------------|----------------|---|-----------------|
|              | TOTAL           | NUEVAS *<br>INVERSIONES | CUENTAS<br>ENTRE<br>COMPAÑÍAS | PASIVOS<br>A CORTO<br>PLAZO | PASIVOS<br>A LARGO<br>PLAZO | REGALÍAS Y<br>OTROS COBROS<br>AL EXTERIOR ** | TOTAL           | CUENTAS<br>ENTRE<br>COMPAÑÍAS | COMPRA<br>S DE EMPRESAS<br>EXTRANJERAS | UTILIDADES<br>REMITIDAS | INTERESES      | REGALÍAS Y<br>OTROS PAGOS<br>AL EXTERIOR ** |                 |
| 1985         | 682.0           | 1,536.0                 | 0.0                           | -761.0                      | -242.0                      | 149.0  | 1,793.0         | 76.0                          | 0.0                                    | 430.0                   | 975.0          | 312.0                                       | 1,111.0         |
| 1986         | 1,079.0         | 1,870.0                 | 0.0                           | -713.0                      | -260.0                      | 212.0  | 1,631.0         | 64.0                          | 0.0                                    | 339.0                   | 778.0          | 450.0                                       | 1,552.0         |
| 1987         | 757.0           | 2,318.0                 | 0.0                           | -323.0                      | -1,682.0                    | 424.0  | 1,727.0         | 95.0                          | 0.0                                    | 382.0                   | 664.0          | 585.0                                       | 1,076.0         |
| 1988         | 344.0           | 2,205.0                 | 0.0                           | -135.0                      | -1,991.0                    | 265.0  | 1,844.0         | 17.0                          | 0.0                                    | 716.0                   | 371.0          | 540.0                                       | 1,300.0         |
| 1989         | 2,348.0         | 2,152.0                 | 441.0                         | -117.0                      | -578.0                      | 450.0  | 1,714.0         | 0.0                           | 0.0                                    | 876.0                   | 293.0          | 545.0                                       | 1,634.0         |
| 1990         | 5,075.0         | 3,109.0                 | 448.0                         | 147.0                       | 928.0                       | 443.0  | 2,541.0         | 0.0                           | 0.0                                    | 1,237.0                 | 440.0          | 884.0                                       | 2,334.0         |
| 1991         | 12,232.0        | 9,754.0                 | 0.0                           | 380.0                       | 1,619.0                     | 478.0  | 2,561.0         | 69.0                          | 0.0                                    | 1,084.0                 | 451.0          | 957.0                                       | 1,607.0         |
| 1992         | 11,626.0        | 7,795.0                 | 360.0                         | 478.0                       | 2,486.0                     | 529.0  | 2,813.0         | 0.0                           | 0.0                                    | 1,293.0                 | 547.0          | 1,073.0                                     | 1,713.0         |
| 1993         | 19,645.0        | 14,825.0                | 0.0                           | 784.0                       | 3,471.0                     | 585.0  | 3,391.0         | 342.0                         | 0.0                                    | 1,211.0                 | 721.0          | 1,117.0                                     | 1,624.0         |
| <b>TOTAL</b> | <b>50,928.0</b> | <b>37,635.0</b>         | <b>1,249.0</b>                | <b>1,650.0</b>              | <b>7,808.0</b>              | <b>2,486.0</b>                               | <b>13,120.0</b> | <b>411.0</b>                  | <b>0.0</b>                             | <b>5,701.0</b>          | <b>2,452.0</b> | <b>4,556.0</b>                              | <b>27,606.0</b> |

\* Incluye la inversión extranjera en el mercado de valores.

\*\* Excluye los pagos por comisiones.

Fuente: Secofi. Dirección General de Inversión Extranjera, elaborado con datos de la Dirección General de Empleo de la STyPS.

## CUADRO XXI

|   |
|---|
| <b>BALANZA COMERCIAL DE LAS EMPRESAS CON IED</b><br>(Millones de Dólares) |
|---|

| AÑO            | IMPORTACIONES   | EXPORTACIONES   | SALDO            |
|----------------|-----------------|-----------------|------------------|
| <b>1971-82</b> | <b>26,926.0</b> | <b>10,277.9</b> | <b>-16,648.1</b> |
| 1983           | 1,448.5         | 1,673.3         | 224.8            |
| 1984           | 2,543.5         | 2,779.9         | 236.0            |
| 1985           | 4,345.2         | 3,430.1         | -915.1           |
| 1986           | 4,624.3         | 5,520.8         | 896.5            |
| 1987           | 4,943.0         | 6,829.0         | 1,886.0          |
| 1988           | N.D.            | N.D.            | N.D.             |
| <b>1983-88</b> | <b>17,904.9</b> | <b>20,233.1</b> | <b>2,328.2</b>   |
| 1989           | N.D.            | N.D.            | N.D.             |
| 1990           | 11,690.2        | 7,940.4         | -3,749.8         |
| 1991           | 14,615.7        | 9,332.9         | -5,282.8         |
| 1992           | 17,400.7        | 9,903.8         | -7,496.9         |
| 1993           | 20,542.2        | 13,073.9        | -7,468.3         |
| <b>1989-93</b> | <b>64,248.8</b> | <b>40,251.0</b> | <b>-23,997.8</b> |
| <b>1983-93</b> | <b>82,153.7</b> | <b>60,484.1</b> | <b>-21,669.6</b> |

N.D. No Disponible

Fuente: Secofi. Dirección General de Inversión Extranjera, elaborado con datos del Banco de México

## CUADRO XXII

### CUADRO COMPARATIVO DEL REGIMEN DE IED EN LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL PAÍS

| REGIMEN  | LEGISLACION ANTERIOR | NUEVA LEY DE IED | DIFERENCIA |
|--|----------------------|------------------|------------|
| Actividades reservadas al Estado   | 13                   | 13               | 0          |
| Actividades reservadas a mexicanos   | 33                   | 6                | -27        |
| Actividades en donde se permite IED en forma minoritaria                       | 37                   | 28               | -9         |
| Actividades en donde se permite IED en más del 49% con resolución - de la CNIE | 84                   | 11               | -73        |
| Actividades en donde se permite la IED hasta el 100% en forma automática       | 586                  | 696              | 110        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>754*</b>          | <b>754*</b>      | <b>--</b>  |
| Porcentaje de actividades que permiten la participación mayoritaria de IED     | 88.8                 | 93.8             | 5.0        |

\* Total de actividades contenidas en la Clasificación Mexicana de Actividades y Productos (INEGI)

Fuente: Secofi. Dirección General de Inversión Extranjera

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

En función de lo observado podemos decir que mientras la Inversión Extranjera Directa (IED) implica el control de empresas o negociaciones en las que participa el inversionista extranjero, la Inversión Extranjera Indirecta (IEI) se orienta al otorgamiento de préstamos y adquisición de valores bursátiles.

Haciendo una breve relatoría de lo expuesto, observamos que durante la etapa porfirista se logró un inusitado avance en las labores promocionales y de atracción de la IED, ya que tuvo un gran auge el desarrollo de la infraestructura, sobre todo en lo que respecta a la construcción de líneas ferroviarias.

Es interesante resaltar que para finales de dicho período (1905) la IED alcanzó la cifra de 1,650 millones de dólares (md), de los cuales el 40.3% se destinó al sector ferroviario.

Con la llegada de la Revolución Mexicana la IED prácticamente se estanca e incluso disminuye en algunos sectores, ésta situación se acentuaría con la política nacionalista del General Lázaro Cárdenas. Precisamente durante esos años, se verificó una notoria fuga de capitales, de tal forma que los montos de IED disminuyeron en forma importante hasta situarse en sólo 449 md.

Durante el período de 1940 a 1982 la IED mantiene un ritmo de crecimiento variable, en donde se destacan los sexenios de Ruiz Cortines (1952-1958) y de Díaz Ordaz (1964-1970), durante los cuales la IED creció en 186% y 465% respectivamente, alcanzando 441 md y 2,162 md.

A consecuencia de la crisis capitalista de 1973-74, por la entrada en vigor de la Ley de Inversiones Extranjeras que implicó una regulación en materia de inversión extranjera y por la devaluación del peso mexicano en 1976, los montos de capital que llegaron a nuestro país disminuyeron en 26%, por lo que sólo se capturaron 1,601 md.

Los flujos de capital recobran su dinamismo y crecen 241% durante el sexenio de López Portillo registrando la cantidad de 5,471 md, para llegar la IED acumulada a cerca de 10,786 md. Es importante resaltar que los mayores montos de IED se recibieron entre 1979 y 1981, años de crecimiento económico del país, de los que se deduce que los capitales extranjeros responden sensiblemente al grado de actividad económica de un país, pues ello supone mayores utilidades.

Cabe señalar que los ordenamientos jurídicos que norman la IED, prácticamente inician con la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera publicada en el Diario Oficial el 9 de marzo de 1973.

Esta legislación además de restringir la participación de la IED en algunas áreas, imponía un límite máximo de 49% a casi todas las actividades económicas y dejaba a consideración de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE) las resoluciones para incrementar dicho porcentaje.

En este sentido, la CNIE condicionaba sus autorizaciones al cumplimiento de compromisos como desarrollo de proveedores, balanza de pagos, generación de empleos, programas de capacitación, entre otros.

Durante la administración de Miguel de la Madrid, la política en materia de IED pretendía dejar de ser defensiva para volverse activa y sistemática, promoviendo la generación de alternativas para los capitales extranjeros.

Durante este período la CNIE emitió una serie de Resoluciones Generales con el fin de alentar la llegada de capitales. Permitió la constitución de maquiladoras con 100% de capital extranjero y la adquisición de hasta el 5% del capital social de una empresa mexicana por parte de extranjeros, si la operación se realiza en una bolsa de valores.

Otro instrumento que estableció el gobierno madridista fue el Mecanismo de Sustitución de Deuda Pública por Inversión (SWAPS). Este mecanismo, permitía a los inversionistas comprar deuda de un país en desarrollo, con un descuento en el mercado secundario. El país deudor compra esa deuda en la moneda local a un valor inferior a su valor nominal. El inversionista introduce la moneda local recibida en calidad de "participación social" en una compañía local.

Desde el punto de vista económico se cambia inversión extranjera "indirecta" por "directa". En lugar de crédito se adquieren acciones, es decir, capital. La CNIE fue el organismo competente para resolver prácticamente todos los casos de capitalización de pasivos. Una de las repercusiones negativas de los Swaps es que aumentan el volumen de la masa monetaria circulante y por lo tanto, incrementan los índices inflacionarios.

Las estrategias planteadas para la atracción de la IED tuvieron grandes resultados durante el período 1983-1988, ya que se captaron capitales foráneos por 13,455.4 md, cantidad que representó un incremento de 145% respecto del sexenio que le precedió.

Debemos destacar sin embargo, que debido a la crisis de 1982, los flujos de inversión descendieron durante 1983 y 1984 a 683.7 md y 1,442 md respectivamente, montos inferiores a lo registrado en 1981 (1,701.1 md).

Con la apertura de la economía mexicana a partir de 1985, los elementos de atracción para la IED se modificaron, por lo que para ese año los capitales extranjeros alcanzaron un monto de 1,871 md. La operación del programa de

Swaps también contribuyó a los planes de promoción; en 1986 se capturaron a través de este instrumento un total de 1,097 millones de dólares, es decir, el 45% de la IED de dicho año (2,424.2 md). Para 1987 se realizó una captación de 1,847.6 millones de dólares, 48% del total (3,877.2 md). Sin embargo, la cancelación del mecanismo disminuyó la inversión extranjera a 3,100 md en 1988.

Como hemos visto, la legislación vigente en la administración madridista condicionaba la IED a una serie de compromisos, incluido el de balanza comercial. Esta situación, aunada a los efectos de la propia crisis de 1982, permitió que las empresas con capital extranjero, registraran en el período 1983-1988 un superávit comercial favorable de 2,328.2 md, en contraste con un déficit observado de 13,249 md en el lapso comprendido entre 1978 y 1982.

Por lo que toca al Gobierno Salinista, desde su inicio la estrategia económica asignó a la IED el objetivo de contribuir a modernizar el aparato productivo nacional. Para ello, se aplicó una política económica que generará confianza en los capitales externos; adecuó el marco jurídico de IED e instrumentó mecanismos de asociación del capital foráneo con el nacional.

El 16 de mayo de 1989 se publicó el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, el cual además de dar mayor claridad a los criterios de interpretación, simplificó los trámites administrativos y aportó nuevos mecanismos de participación del capital foráneo.

Entre los mecanismos de atracción estaba el artículo 5°, el cual permitía en cualquier proporción la participación de la IED en forma automática, en el 80% de las actividades económicas con el cumplimiento de algunos requisitos, como el de mantener por tres años una balanza de divisas equilibrada.

El reglamento también establece una serie de mecanismos para permitir a la IED, detentar inmuebles o acciones en forma mayoritaria pero temporal, en algunas actividades restringidas, utilizando la figura jurídica del fideicomiso.

Por otra parte, establece por vez primera, en los capítulos 39, 40 y 41, la elaboración de un directorio nacional de inversionistas interesados en realizar inversiones en asociación con otros inversionistas extranjeros, lo que constituye la base del sistema de promoción actual.

La respuesta de los inversionistas extranjeros no se hizo esperar; la IED que durante 1989 había tenido una caída del 8.0% respecto a 1988, en 1990 presentó un repunte de aproximadamente 70%. El dinamismo que a partir de 1989 muestran los flujos de inversión extranjera se refleja en un incremento de la participación porcentual del capital externo en la inversión total, al pasar de 9.4% en 1988 a 21.6% en 1993.

**Es importante destacar que a partir de 1989, se incluyó en las estadísticas oficiales la inversión en el mercado de valores, pero exclusivamente la de aquellos instrumentos de renta variable (acciones) que tuvieran el respaldo de una compañía mexicana. Esta situación influyó directamente en el aumento de los capitales externos, los cuales pasaron de 4,978 md en 1990 a 15,617 md en 1993.**

**Respecto a la distribución de la IED, el sector servicios y la industria manufacturera fueron los más dinámicos al captar el 35% y 31% del total respectivamente. Las principales actividades receptoras de IED dentro de la industria manufacturera fueron: alimentos y tabaco; productos metálicos, maquinaria y equipo; sustancias químicas, hule y plástico, los cuales representaron el 53% del total destinado al sector.**

**Es importante destacar que si bien durante el periodo 1983-1988 la IED se orientó hacia la industria de transformación, a partir de 1989 se viene observando un cambio en la preferencia de los capitales extranjeros, ya que los flujos de IED de forma cada vez más importante se establecen en el sector servicios, lo cual necesariamente nos lleva a considerar que la IED prefiere actividades en donde la tecnología de punta y el capital son prioritarios.**

**Con base en lo anterior, es evidente que con la apertura comercial y globalización de nuestra economía, muchas micro, pequeñas y medianas empresas tendrán que transformarse o desaparecer, especialmente aquellas creadas por el proteccionismo.**

**Una alternativa para a ésta problemática, es tratar de vincular a las pequeñas y medianas empresas con compañías extranjeras para formar alianzas estratégicas, con el fin de acceder a los mercados internacionales en forma competitiva. En una Alianza, las empresas interesadas deben estar dispuestas a invertir tiempo y dinero en su consecución, así como ceder algo de control y poder de sus respectivas empresas.**

**Para promover este tipo de asociaciones e impulsar las exportaciones, el Gobierno Federal instrumentó el Sistema Mexicano de Promoción Externa (SIMPEX), cuyo propósito primordial consiste en promover oportuna y eficientemente proyectos comerciales y de inversión entre empresas mexicanas y extranjeras.**

**No cabe duda que el SIMPEX se ha mantenido como un proyecto muy ambicioso de promoción y atracción de inversión extranjera. Sin embargo falta mayor difusión entre las empresas mexicanas y extranjeras; apoyos crediticios e incentivos; promoción y venta de los derechos para uso del sistema; actualización y captura de las bases de datos, para perfeccionar el sistema y hacerlo de uso internacional.**

**El día 27 de diciembre de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley de Inversión Extranjera, cuyo objetivo primordial es establecer reglas**

que permitan canalizar la inversión para que contribuya al desarrollo nacional. Contempla una mayor apertura para la participación de la IED, así como una importante desregulación administrativa.

La nueva ley prácticamente elimina todos los requisitos de comportamiento a las compañías mexicanas con capital extranjero y permite a la IED participar en forma mayoritaria en el 91% de las actividades económicas. Este relajamiento, seguramente se traducirá en un impacto negativo, sobre el creciente déficit en la balanza de pagos del país.

Con el reglamento y la nueva ley de la IED, se facilitó la entrada de capitales externos sin el cumplimiento de programas benéficos para la economía nacional. Esta situación, influyó para que las empresas con capital extranjero, registraran en el período 1989-1993 un déficit comercial de 23,997 md, en contraste con el superávit observado de 2,328 md del sexenio que le precedió. Así pues, es evidente que este tipo de compañías cuando menos en lo que respecta a la balanza comercial, contribuyen a acentuar el desequilibrio externo de nuestro país.

En este caso, el reto para México, consiste precisamente en propiciar internamente el cambio estructural que facilite la colocación de sus productos en el exterior, para la generación de divisas que pueda traducirse paulatinamente en el aforado equilibrio de su balanza de pagos y alcanzar así un financiamiento adecuado de su proceso de desarrollo.

En términos generales, durante el sexenio de 1989-1994 la IED alcanzó un monto acumulado de 48,773 md, lo que significó un incremento de 103% respecto a la administración madridista. El saldo histórico de la IED se ubicó en 72,861 md.

Respecto al flujo de inversión en instrumentos de renta variable del mercado de capitales, el mismo representó el 43% del total de capitales foráneos captados en el lapso de referencia, con lo que queda de manifiesto el auge de la inversión en cartera durante los últimos años.

De esta forma, el punto débil de la economía nacional, expresado en el ahorro interno, no es suficiente para financiar la inversión que se requiere en la planta productiva nacional y el costo que se tiene que pagar para la obtención de los recursos externos limita las posibilidades de desarrollo del país, por el carácter marcadamente rentista y especulativo de los flujos financieros.

Por ello, se considera que si nuestra incapacidad de ahorro debe ser compensada con capitales externos, habría que dar prioridad a la inversión extranjera directa y limitar el acceso a la inversión especulativa y de corto plazo, en tanto se encuentran los mecanismos adecuados para incentivar el ahorro interno.

La desaceleración en el flujo de la inversión extranjera en el mercado de valores en 1994, fue resultado de la presencia de diversos factores de carácter político y económico, mismos que al generar expectativas poco favorables sobre la economía mexicana, se tradujeron en una disminución en la entrada de capital externo al mercado de valores, e incluso propiciaron una salida de 3,166.7 md en los meses de septiembre a noviembre.

Entre estos factores se encuentran en el ámbito político, el estallido y la prolongación del conflicto armado en Chiapas y los asesinatos de Colosio y Ruiz Massieu, que propiciaron la desconfianza e inestabilidad en los mercados financieros. En el ámbito económico, la menor competitividad de las tasas de interés internas frente al alza en las tasas internacionales, las expectativas de menores ganancias en el mercado accionario, ante los desequilibrios del sector externo de la economía nacional y sus posibles ajustes; las menores ganancias esperadas por las empresas que cotizan en la bolsa frente a la caída de sus ventas, y el aumento considerable en cartera vencida de la banca nacional, derivada de la quiebra de un gran número de empresas.

Podemos concluir que durante la pasada administración, se registró una mayor apertura a la IED, dejando de lado los compromisos industriales como el desarrollo de proveedores, balanza equilibrada, uso de tecnologías de punta y capacitación, a los que anteriormente se sujetaba a las compañías extranjeras. Esta pérdida de controles, trajo como consecuencia un incremento en los déficits comerciales de este tipo de empresas, los cuales traerían consecuencias negativas para el entorno macroeconómico de nuestro país.

Respecto a las funciones de la IED, la primera que suele atribuírsele en términos macroeconómicos, casi contables, es la de actuar como un mecanismo de financiamiento. Desde este punto de vista, la IED se percibe como una forma menos costosa de obtener recursos externos, ya que su servicio estaría vinculado a la rentabilidad, que a su vez depende de las condiciones de la economía local y no de exigencias predeterminadas en un contrato, como es el caso de los préstamos, sobre todo los de corto plazo.

Por otra parte, frente a los problemas de liquidez financiera y de escasez de divisas, la mera inyección de recursos nuevos del exterior en la forma de capital extranjero directo, conforma una transferencia de divisas que además de impactar favorablemente la balanza de divisas del país, también repercute vía "efecto multiplicador" en el producto e ingresos nacionales y crea "un efecto acelerador" en nuevas inversiones subsecuentes que generan nuevas demandas de empleo e insumos nacionales.

De ésta forma, los conceptos vinculados a la IED, como son la transferencia de capitales y su efecto sobre la balanza de pagos; la transmisión de tecnología y su adaptación al proceso de producción local, la creación de fuentes de trabajo y la

**importación de técnicos y administradores extranjeros; la promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones, y otros más, deben ser apreciados con relación a su coherencia respecto a los objetivos globales de desarrollo de nuestro país.**

**Es indudable que no todo es positivo en la IED. Una de la críticas más constantes que merece, es la que sostiene que es causante de un elevado monto de importaciones. También lo es la de que genera dependencia hacia centros de decisión económica ubicados en el exterior, o la de que trae como consecuencia, en el mediano y largo plazo, mayores egresos de divisas que las que aporta.**

**La expansión progresiva en número, tamaño y poder de las empresas transnacionales que actúan en diferentes países, es un fenómeno irreversible. Estas corporaciones poseen la capacidad de incidir en decisiones políticas y económicas del país en el cual invierten. Para contrarrestar su efecto, es recomendable implementar leyes, políticas y estrategias, a fin de hacer coincidir las acciones de las empresas transnacionales con el interés nacional, lo cual es muy complicado.**

**Considero que una ventaja adicional que puede proporcionar la IED a los países en desarrollo en ciertos sectores productivos, la constituye el desarrollo potencial de proveedores locales; ésta es una de las modalidades más interesantes que hay que demandar de las empresas transnacionales, aprovechando las nuevas modalidades de la IED. En este sentido, se deberían volver a implementar en México los compromisos relativos a grados crecientes de integración nacional y los programas de desarrollo de proveedores.**

**Otra forma de aprovechar las ventajas de la IED, podría ser la limitación en el pago a empresas extranjeras por concepto de regalías, así como en el acceso al crédito interno para las empresas transnacionales o sus filiales. Asimismo, se deberían restringir los pagos por transferencia de tecnología, sobre todo cuando es suministrada por la empresa matriz o por otra filial.**

**Un aspecto más que se comprueba es que no existe un ordenamiento jurídico que comprometa a las compañías con capital extranjero a reinvertir un porcentaje de sus utilidades, con el fin de utilizar esos recursos en mejoras en sus procesos productivos o en programas de investigación y desarrollo, por lo que las mismas de forma general son remitidas al extranjero.**

**Evaluar si efectivamente puede la IED cumplir las tareas que generalmente se le asignan no es nada fácil. Se requiere estudiar en forma profunda los costos y beneficios que trae consigo en forma concreta y específica respecto de cada proyecto y, finalmente, adoptar una política que permita aprovechar sus contribuciones y minimizar sus cargas, a través de una regulación realista y flexible.**

**BIBLIOGRAFIA**

**Aguilar, M. Alonso. "El nacionalismo, el estado burgués y la Ley de Inversiones Extranjeras", Política Mexicana sobre Inversiones Extranjeras. Ed. UNAM, México, 1980.**

**Aguirre Jiménez, Martha. "Hacia un Control Administrativo en el Ambito Tributario de la Inversión Extranjera Directa", Ediciones INAP, México, 1ª Edición, 1984.**

**Alvarez Soberanis, Jaime. "El régimen jurídico y la política en materia de Inversiones Extranjeras en México". Ed. Themis, México, 1990.**

**Alvarez Soberanis, Jaime, "La Inversión Extranjera y los Derechos de Propiedad Industrial en las Negociaciones Comerciales de México", Documento.**

**Anuarios Estadísticos de la Dirección General de Inversiones Extranjeras de 1977 a 1992. Secretaria de Comercio y Fomento Industrial. México.**

**Avance Económico, Revista de. varios números, E.N.E.P. Aragón UNAM, México.**

**Banco de México, Informe Anual, varios años.**

**Briscoll de Alvarado, Barbara y Monica C. Gambrill, "El Tratado de Libre Comercio: Entre el Viejo y el Nuevo Orden", Ed. CISEUA, UNAM, 1992.**

**Bujarin, Nicolas. "La economía mundial y el imperialismo", Ed. Cuadernos del pasado y presente No. 21 México, 1982.**

**Carpeta México, Comisión Nacional de Valores y Secretaria de Hacienda y Crédito Público.**

**Ceceaña, Jose Luis. "Capitalismo monopolista e inversión extranjera", Ed. UNAM, México, 1980.**

**Ceceaña, José Luis. "México en la órbita imperial. Las empresas transnacionales", Ed. El Caballito, Mexico, 1981.**

**Comisión Nacional de inversiones Extranjeras, "Inversión Extranjera, Marco Jurídico y su aplicación, México, 1984.**

**Chapoy, Alma. "Ley sobre inversiones extranjeras y sus repercusiones", Política Mexicana sobre inversiones Extranjeras. Ed. UNAM. México, 1980.**

**De la Peña, Sergio.** "La Formación del Capitalismo en México", Siglo XXI Editores, 10a. edición, México 1983.

**Diccionario Porrúa de la Lengua Española**, Editorial Porrúa 19a. Edición. México 1972.

**Dobb, Maurice.** "Estudios sobre el Desarrollo del Capitalismo". Ed. Siglo XXI. México, 1973.

**Expansión**, Revista. "Las 500 empresas más importantes de México", Agosto 17, 1994, Vol. XXVI, No. 647

**Fajnzylber, Fernando.** "Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México". Revista Trimestre Económico No. 165. Ed. FCE. México. 1975.

**Fajnzylber, Fernando y Martínez Tarragó, T.** "Las Empresas Transnacionales". Ed. FCE. México. 1980.

**Hansen, Roger D.** "La Política del Desarrollo Mexicano", Siglo XXI Editores, 1a. edición, México, 1980.

**Inversión Extranjera Directa**, Revista. Banamex, 1990

**Keynes, John Maynard,** "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero", Fondo de Cultura Económica, Octava Reimpresión, México 1984.

**La Industria Maquiladora en México**, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y **BANCOMEXT.**

**Laguna Juárez, Martina.** "Economía de México", Dirección de Publicaciones, México, 1985, Instituto Politécnico Nacional.

**Lenin, V. I.** "El Imperialismo, Fase Superior del Capitalismo". Ed. Progreso. Moscú. 1977.

**Mandel, Ernest.** "Tratado de economía marxista". Serie popular. Ed. Era, tomo 2. México. 1985.

**Marco Jurídico y Administrativo de la Inversión Extranjera Directa en México**, Cuadernos SECOFI.

**María y Campos, M. De.** "Políticas y Resultados en Materia de Inversiones Extranjeras". Revista de Comercio Exterior, Vol. 26, No. 7, julio. México. 1976.

**Olmedo Carranza, Bernardo.** "Capital Transnacional y su Consumo", Instituto de Investigaciones Económicas, U.N.A.M., México 1986.

**Pailloix, Christian.** "Las Firmas Multinacionales y el Proceso de Internacionalización". Ed. Siglo XXI. México. 1977.

**Panorama de la Inversión Extranjera en México.** Dirección General de Difusión y Estudios sobre Inversión Extranjera. Varios números. Secofi, México, D. F.

**Pérez Vences, Norma Z.** "Micro, Pequeña y Mediana Empresa un Sector de la Economía en Peligro", Revista Epoca, 8 de noviembre de 1993.

**Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994.** Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México.

**Ramírez de la O. R.** "Las Empresas Transnacionales y el Comercio Exterior de México". Revista de Comercio Exterior, Vol. XXXI, No. 10, Octubre. México. 1981.

**Ramos Garza, Oscar.** "México ante la Inversión Extranjera, Legislación, Política y Prácticas". Ed. Docal. México. 1974.

**Resultados de la Nueva Política de Inversión Extranjera en México 1989-1994,** Revista. Secofi.

**Sneider, Delbert A.** "Introducción a la Economía Internacional", Unión Tipográfica Editorial Hispanoamericana, S.A. de C.V., México, 1983.

**Semo, Enrique.** "Historia Mexicana, Economía y Lucha de Clases", Serie Popular ERA, Mexico.

**Sepúlveda, Bernardo y Chumacero, Antonio.** "La Inversión Extranjera en México". Ed. FCE. México. 1974.

**Sepúlveda, Bernardo, Pellicer de Brody, O. y Meyer Lorenzo.** "La Empresa Transnacional en México". Ed. El Colegio de México. 1977.

**Sistema Mexicano de Promoción Externa (SIMPEX).** Dirección General de Promoción Externa, Secofi

**Tendencias Económicas,** Revista da. varios números, E.N.E.P. Aragón UNAM, Vol. 1, México, 1986.

**Wionezek, Miguel.** "El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera". Ed. Siglo XXI. México. 1978.