



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ÁCATLAN**

**REGIMEN JURIDICO DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN  
MEXICO: PROPUESTA DE MODIFICACION AL ARTÍCULO 25 DE LA  
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:**  
**L I C E N C I A D A E N D E R E C H O**  
**P R E S E N T A:**  
**NORMA ANGELICA GALLARDO BOLAÑOS**

**ASESOR: MTRO. CARLOS SALVADOR AVILA MARISCAL**

**ENERO 2012**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	2
<b>Capítulo I. Conceptos básicos sobre la inversión y la inversión extranjera</b>	10
1. Marco Teórico.....	10
1.1. Ideas fundamentales sobre Derecho Económico.....	10
1.2. Principales conceptos sobre el ahorro y la inversión.....	13
1.2.1. La inversión nacional y extranjera.....	20
1.3. La importancia del ahorro y la inversión en el crecimiento económico.....	23
1.4. La captación y canalización de los recursos a la actividad productiva: el papel de la política económica.....	26
1.4.1. Política económica.....	26
1.4.1.2. Política financiera.....	27
a) Política fiscal.....	29
b) Política monetaria.....	31
c) Política crediticia.....	32
<b>Capítulo II. Evolución de la inversión extranjera directa en las etapas del desarrollo mexicano</b> .....	35
2.1. 1940–1976. Los inicios del desarrollo económico en México.....	36
2.2. 1977 - 1994. El neoliberalismo en México.....	46
2.3. 1995 - 2010. La etapa de la globalización y la crisis global.....	65
<b>Capítulo III. Breve análisis del Marco Jurídico Constitucional para la inversión extranjera en México</b> .....	76
3.1. Reflexiones iniciales.....	76
3.2. El Estado y las Garantías Individuales Constitucionales en materia económica.....	77
3.3. Breve análisis de los Artículos del apartado en materia económica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	83
3.3.1. Artículo 25 Constitucional.....	84
3.3.2. Artículo 26 Constitucional.....	88
3.3.3. Artículo 27 Constitucional.....	90
3.3.4. Artículo 28 Constitucional.....	92
3.4. Facultades para legislar en materia de inversión extranjera.....	95
3.5. Breve análisis de la Ley de Inversión Extranjera. ....	96
3.6. Los tratados y acuerdos internacionales.....	102
3.7. Propuesta de modificación al Artículo 25 Constitucional: en busca de una regulación más apropiada para captar, mantener y aprovechar la inversión extranjera directa.....	104
3.8. Consideraciones finales.....	107
<b>Conclusiones y recomendaciones</b> .....	114
<b>Glosario</b> .....	120
<b>Bibliografía</b> .....	121

## INTRODUCCION

El análisis del presente tema surge ante la inquietud de conocer qué tan efectiva ha sido la regulación normativa en materia de inversión extranjera directa (IED) a lo largo de la evolución reciente de México y el papel que juega ante las tendencias internacionales, considerando que es necesario revisar de manera continua dicha regulación para responder adecuadamente a los cambios en el entorno.

Lo anterior puesto que resulta interesante analizar e intentar definir de qué manera el marco jurídico debe orientar los recursos disponibles y captar el financiamiento que permita sustentar el crecimiento en los distintos momentos del desarrollo económico de un país, a fin de dirigir estos recursos hacia la obtención del mayor beneficio a nivel económico y social.

Este tema se analiza también debido al interés personal de profundizar en uno de los puntos de unión entre Derecho y Economía: la Economía es la ciencia que se ocupa de la producción, distribución y consumo de los bienes, considerando que los recursos son escasos y que por lo tanto hay que conseguir su optimización; el Derecho proporciona el marco normativo para que esto sea posible dentro del Estado mexicano y en su interacción con los demás países. No podemos soslayar que existen hechos sociales regulados por el derecho con un contenido económico, por ello, se requiere una legislación específica que responda a esta realidad y que no únicamente atienda el aspecto jurídico.

Así pues, una de las relaciones fundamentales entre ambas disciplinas, que es al mismo tiempo una de las relaciones vitales en todo sistema, es la obtención de los recursos y su óptima asignación, utilizando para ello un conjunto de normas que le proporcionen un marco de eficiencia para el logro de sus principales objetivos, bajo la consideración de que las interacciones que se establecen entre los países en un entorno de globalización son cada vez más complejas, por lo que el marco jurídico que fundamenta la inversión tiene también que ajustarse a ellas, sin dejar de lado las necesidades propias de nuestro país. Atraer los recursos en la fuerte competencia internacional exige desarrollar nuevas estrategias y acciones específicas para lograrlo, a la par que una regulación normativa consistente y un trabajo continuo por parte de los legisladores.

Es fundamental tener presente que los recursos económicos fluyen de manera natural hacia el lugar en el que encuentran condiciones que garanticen su ganancia; para que un país obtenga dichos recursos en forma de inversión son fundamentales la estabilidad económica (calidad del gobierno, capacidad de la política económica para generar los incentivos adecuados para la inversión y un marco normativo flexible), la estabilidad política (certidumbre en los derechos de propiedad y la reglamentación cuidadosa de todas las áreas) y la estabilidad social (un entorno que no ponga en riesgo los capitales invertidos).

Los recursos para el financiamiento pueden provenir del interior de la economía o de fuera de ella, lo que es un resultado de la actual interdependencia entre los países. En este sentido, a lo largo del trabajo se hablará también del ahorro, interno y externo, como la fuente por excelencia para el financiamiento económico; es importante mencionar que no todo el ahorro que se genera en una economía se convierte en inversión, ya que es necesario otorgar los incentivos suficientes para que a un ahorrador le interese ser un inversionista, lo que aplica tanto para los nacionales como para los extranjeros.

En este trabajo se enfatiza en los beneficios que aporta a la economía el capital extranjero, sin dejar de lado lo importante de que la economía mexicana genere sus propios recursos. Así pues, es preciso promover y regular la inversión extranjera, para lo cual es necesario también contar con instituciones capaces de garantizar plenamente los capitales invertidos y su aprovechamiento en beneficio del país. Se pretende que la presente investigación aporte elementos respecto a las posibilidades de regulación de la inversión extranjera directa para que a su vez genere más recursos que permitan encauzar el crecimiento y desarrollo del país.

México ha recurrido a la inversión extranjera directa como fuente de financiamiento desde la época Porfirista, cuando se privilegió la entrada de capital extranjero para el desarrollo de infraestructura en el país, como en el caso de los ferrocarriles, la industria y los bancos. Este esquema de desarrollo se basaba en la convicción de que al crear un vínculo con el exterior se producirían los impulsos básicos para encauzar a la nación al camino del progreso. Sin embargo, no existía una regulación a la misma que permitiera su mejor control y aprovechamiento. Esta situación ha persistido a lo largo de la historia de nuestro país, lo que se vuelve más crítico en la actualidad debido a los rezagos tecnológicos que nuestro país enfrenta y al gran número de oportunidades para que los capitales se establezcan en distintos

países sobre todo bajo la modalidad de inversión extranjera indirecta, que ofrece mejores rendimientos a menor plazo que la inversión extranjera directa.

Así pues, las consideraciones más importantes para la realización de este trabajo son:

- Una de las características de México como país en desarrollo es la recurrencia a la inversión extranjera (directa e indirecta) como fuente de financiamiento, al no generar recursos internos suficientes que permitan satisfacer la demanda de inversión.
- Las condiciones internacionales a partir de la década de los ochenta facilitan una mayor movilidad en los capitales, mismos que se dirigen hacia sitios que garanticen ganancias para la inversión que se realice.
- Debido a que los capitales privados no tienen nacionalidad, únicamente buscan la ganancia, resulta necesaria la existencia de un marco jurídico que garantice su permanencia y beneficios a la economía receptora.

En base a ello cabe hacerse la siguiente pregunta:

**¿Realmente el marco Constitucional vigente garantiza la efectividad de la inversión extranjera directa y sus beneficios a largo plazo en la economía?**

Adicionalmente a ello cabe preguntarse:

- ¿Cuál es el papel que ha jugado la inversión extranjera directa en nuestro país?
- ¿De qué manera se regula en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la captación de la inversión extranjera directa?
- ¿Qué beneficios ha tenido en México la inversión extranjera directa?

## **HIPOTESIS**

### **Hipótesis principal**

El actual marco constitucional no garantiza la efectividad de la inversión extranjera directa en México, por lo que una mejor regulación normativa en torno al tema facilitará su aprovechamiento a largo plazo en beneficio de la economía.

## **Hipótesis secundarias**

- La inversión extranjera directa juega un papel fundamental en México ante la globalización económica pues permite generar nueva inversión.
- En México el marco constitucional vigente y las leyes que de él derivan no han permitido atraer la inversión extranjera directa, ni garantizar su permanencia y canalización hacia actividades productivas.
- Si bien la inversión extranjera ha generado beneficios como la incorporación de nueva tecnología a las actividades productivas, la creación de empleos y en general una derrama económica en los diversos sectores, también ha ocasionado problemas que incluso han limitado el crecimiento de México, debido al manejo de las políticas económicas relacionadas a ésta y a que el marco jurídico no ha permitido una regulación ni una canalización más efectiva de la misma.

Bajo estas consideraciones, el objetivo del presente trabajo es conocer que tan efectivo ha sido el marco jurídico constitucional en nuestro país (y las leyes que de él derivan) respecto a la inversión extranjera directa, buscando establecer las condiciones normativas que permitan mayor certeza en cuanto a su permanencia y su aprovechamiento en la economía, a fin de determinar si una modificación del marco jurídico constitucional vigente facilitaría su eficacia y reforzaría su papel como catalizador del crecimiento y desarrollo económicos en México y en este sentido proponer alguna reforma.

Derivado de lo anterior, el objeto de estudio será la inversión extranjera directa para mantener o aumentar la existencia del capital, lo que es parte fundamental del proceso de crecimiento económico. Se estudiará la inversión directa pues permite impulsar el crecimiento y a la vez el desarrollo económico de un país; la inversión indirecta (o de cartera) es más bien un medio para la obtención de ganancias mediante la especulación en las Bolsas de Valores.

Asimismo, se analizará la regulación normativa relativa a la inversión extranjera directa, en el entorno económico del país en el periodo 1982 – 2010. Lo anterior debido a que al inicio de este periodo se concretaron las condiciones económicas nacionales e internacionales que dirigen la política económica de México hacia el exterior con un enfoque neoliberal, insertándolo así en la era de la globalización, tendencia que perdura actualmente.

También se reflexionará sobre el papel que la inversión extranjera directa desempeña en México ante la globalización económica, que es fundamental si se considera que la planta productiva nacional está muy dañada y no existe una política agrícola ni industrial que permitan dinamizar la economía, ya que el empleo de recursos que se generan en el exterior, plantea el problema de un control adecuado a la entrada de capitales y a la reinversión de los mismos. Sin embargo, los cambios en las leyes que han regulado la inversión extranjera directa no han sido efectivos para atraer más inversión y canalizarla a los sectores que más lo requieren.

Cabe decir que en muchas ocasiones los efectos de la política de comercio exterior y las leyes relacionadas a la inversión extranjera directa han tenido efectos adversos en tanto que no se han ocupado realmente del crecimiento de la economía a la que van dirigidos, ni se han preocupado por el bienestar de la población en el país receptora de los recursos; eso corresponde al Estado receptor, de ahí la importancia de su regulación cuidadosa.

Los legisladores de una sociedad crean normas jurídicas para dirigir el comportamiento de los seres humanos hacia la satisfacción de sus propias necesidades sociales y económicas de una forma ordenada y buscando una convivencia armónica que permita alcanzar los objetivos particulares de esa sociedad, tomando en cuenta su bagaje cultural e histórico, que son fuentes reales del derecho y que permiten delimitar el contenido y alcance de las normas que rigen a una comunidad con base en sus características.

Para saber cuándo y en qué condiciones una norma jurídica es válida y obligatoria se recurre a las fuentes formales del derecho (la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina). En nuestro país, el proceso mediante el cual se crea el derecho está regulado por la Constitución, como la Ley Suprema de toda la Nación, debajo de ella se encuentran los tratados celebrados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado y finalmente las leyes federales y locales.

Considerando lo anterior y a fin de que el papel de la inversión extranjera directa sea efectivamente el de un catalizador del crecimiento económico en nuestro país con los beneficios que de ello se esperan, así como para minimizar los riesgos y enfrentar los retos que generan este tipo de capitales, mediante el presente trabajo se pretende proponer alguna modificación a la Ley Suprema, de modo que a nivel constitucional se establezcan las bases para regular dicha inversión, bajo el argumento principal de que a fin de atraer mayor inversión, la legislación actual ha

permitido que los capitales extranjeros sean en general difícilmente influenciados por el Estado. Para lograr este objetivo se recurre a las fuentes del derecho, es decir, la historia, la doctrina y a las leyes en materia de inversión extranjera, buscando ubicar el origen de la normativa y desde ese ahí modificar lo necesario para imprimirle mayor fuerza.

El trabajo se desarrollará de la siguiente manera:

En el capítulo I se realizará una aproximación a los principales conceptos económicos, pues es necesario revisar los términos relacionados con la inversión extranjera, el papel que estos elementos juegan en el desarrollo económico y su importancia. Para ello se plantearán brevemente algunas de las ideas en cuanto a los determinantes de la inversión y del ahorro como una de las identidades económicas fundamentales. El objetivo de este capítulo será plantear los conceptos que faciliten la comprensión de elementos manejados a lo largo del trabajo.

En el capítulo II se analizará brevemente desde la perspectiva histórica, el comportamiento de la inversión extranjera directa que ha ingresado a nuestro país en sus diversas etapas, para estudiar las modificaciones en las características de la misma, así como su rol y efectos en las crisis económicas que se han presentado en México. Este capítulo incluye breves antecedentes a partir de 1940, además de una somera descripción de sucesos económicos relevantes en nuestro país a partir de 1976, pues diversos autores sostienen que los desequilibrios que dieron origen a la crisis de 1982 y que marca el inicio de un nuevo esquema de desarrollo, estaban ya latentes o se gestaron en esa etapa. A partir de entonces se estudiarán los aspectos relacionados del modelo neoliberal (cuyas ideas guían actualmente la política económica de la mayoría de los países) y las nuevas opciones de captación de inversión que se han planteado. El objetivo del capítulo es describir de qué manera se ha manejado la política de comercio exterior en cuanto a la Inversión Extranjera, incluyendo las modificaciones en la legislación respecto a la misma a través del tiempo.

En el capítulo III se realizarán las reflexiones respecto al marco jurídico vigente para la inversión extranjera directa, se analizará el fundamento constitucional que le da sustento, mencionando brevemente la Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento, así como las condiciones que permitirían un mejor aprovechamiento de la inversión considerando el contexto internacional actual. El objetivo de este capítulo será hacer algunas propuestas en relación a la creación de una norma o modificación

de la existente que de acuerdo con los resultados de la presenta investigación, pueda ser viable para que nuestro país pueda beneficiarse del ingreso de la inversión extranjera directa.

Al término de cada capítulo se presentan las reflexiones correspondientes que permitirán obtener las conclusiones para el presente trabajo.

*No hay duda de que existe una realidad económica. Ni hay duda tampoco de que esa realidad económica tiene su propia consistencia, sus propias Leyes. Ciertamente que el hecho económico jamás se da en situación de pureza; nunca se produce como un fenómeno nudamente económico, antes bien, por el contrario aparece siempre bajo formas jurídicas. Pero tampoco cabe duda de que la realidad intrínseca de lo económico, el conjunto de sus contenidos, condiciona e influye las formas jurídicas sin perjuicio de que éstas puedan modificar, dentro de ciertos límites, la materia económica, remodelándola.*

## **Capítulo I. Conceptos básicos respecto a la inversión y a la inversión extranjera**

*La contribución de la inversión extranjera directa al desarrollo económico de México nunca ha sido, o nunca ha querido ser, bien entendida.*

Manuel Espinosa Yglesias, 1963

### **1. Marco Teórico**

#### **1.1. Ideas fundamentales sobre el Derecho Económico**

El Derecho considerado como un conjunto de normas de carácter coactivo que se imponen a un determinado conglomerado humano, ha evolucionado de manera constante a través del tiempo, “el derecho como ciencia social está sujeto a un proceso que se inicia con el nacimiento de las instituciones que regulan la conducta humana, que se perfeccionan mediante el análisis de la historia y la reflexión, y se extinguen o desaparecen cuando se tornan inútiles o se juzgan manifiestamente injustas. Como ciencia del espíritu, el derecho es un hecho cultural, en cuanto expresa la preocupación del individuo social por mantener el precepto que garantiza la convivencia y dar origen a instituciones nuevas pero necesarias para el bien común”<sup>1</sup>, es decir, la existencia del Derecho en una sociedad se justifica en cuanto a los fines que pretende alcanzar mediante su realización práctica: el bien común, la justicia y la seguridad jurídica.

El bien común “debe ser repartido y asimilado por los miembros de la sociedad. Algunos de los elementos que lo integran son de fácil asignación y, en términos generales, no provocan mayor conflicto entre los sujetos; sin embargo, existen otros que debido a su escasez o importancia, presentan problemas para su reparto, por lo cual requieren un criterio que permita distribuirlos o defenderlos en tal forma que concilien o alcancen un equilibrio entre las igualdades y desigualdades humanas. Dicho criterio de asignación y de defensa se construye con base en el concepto de justicia, el cual, para adquirir estabilidad requiere su traducción a normas jurídicas

---

<sup>1</sup> LAMPREA RODRIGUEZ, Pedro Antonio, *Metodología Jurídica*, Colombia: Librería del Profesional, 1982, p.23.

precisas y seguras, por tanto en último término la justicia aspira a encontrarse respaldada por la seguridad jurídica”<sup>2</sup>.

Si se parte del supuesto de la escasez de los recursos y la necesidad de lograr su óptima asignación, se encuentra la esencia de la Economía, que es la disciplina que proporciona el criterio para la asignación de los recursos en un sistema. Para lograrlo se ocupa de la producción, distribución y consumo de los bienes con el objeto de satisfacer las necesidades del ser humano como individuo y como sociedad al máximo que permitan los recursos disponibles, procurando mejorar el nivel de vida de los seres humanos que integran dicha sociedad. En este punto se encuentra una coincidencia interesante: al igual que el Derecho, la Economía está orientada al logro del bien común.

La Economía se caracteriza por la existencia de un sinnúmero de procesos y fenómenos, cada uno de los cuales requiere el establecimiento de un marco jurídico que lo sustente y a la vez legitime las acciones del Estado para su óptimo equilibrio en el sistema, además de que facilite la creación de los lineamientos que permitan regular y atender las controversias que eventualmente pudieran suscitarse. El Derecho protege los arreglos institucionales y sociales que permiten la producción y distribución de los bienes.

Así pues, el Derecho Económico es un derecho instrumental que está en función de la política económica, legitimando la intervención del Estado en la economía; como rama jurídica impacta todo el orden normativo, vía instrumentos y medios que con criterios prácticos buscan lograr los fines y metas propuestos por los grupos en el poder.

Según Jorge Witker, el Derecho Económico actual se presenta como una disciplina mínima de regulación que tiene como objeto normas jurídicas que enmarcan los comportamientos económicos de agentes y operadores esencialmente privados, tutelando intereses generales con criterios de economicidad y simplificación<sup>3</sup>.

El carácter instrumentalista del Derecho Económico se manifiesta en la adaptabilidad de sus reglas a las condiciones cambiantes de los sistemas económicos, en términos de la formación, interpretación y aplicación de las reglas jurídicas.

---

<sup>2</sup> **ROJAS AMANDI**, Víctor Manuel, *Filosofía del Derecho*, México: Oxford, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 2000, pp. 340-341

<sup>3</sup> **WITKER VELAZQUEZ**, Jorge, *Introducción al Derecho Económico*, México: Mc Graw Hill, 2005, pp.12-26

El actual predominio del mercado, el fortalecimiento del sector privado y la cada vez menor intervención del Estado, aunados a una mayor vinculación con el sector externo, han originado un proceso de eliminación de las fronteras sin precedente, liderado por los grandes intereses del capital internacional, que lógicamente ha significado un replanteamiento de las relaciones que se establecen entre los sectores público y privado, tanto dentro como fuera de los países.

Ante este escenario, los sistemas jurídicos también adoptan nuevos esquemas que terminan con paradigmas que anteriormente fueron incuestionables. Witker indica que el derecho económico emerge en este siglo como un derecho de la crisis y de la globalización, debido a los profundos cambios en todo el sistema económico y social, erigiéndose como una disciplina teórica y práctica de vigencia universal, que paulatinamente ha ido ganando terreno y legitimación.

Es importante la referencia al derecho económico puesto que su materia son normas con un contenido económico, mismas que deben dirigirse a la regulación económica y obviamente adecuarse a la realidad nacional. Guillermo Cabanellas indica que el derecho económico regula “las relaciones jurídicas originadas por la producción, circulación, distribución y consumo de la riqueza”<sup>4</sup>. En este sentido, los cambios en el marco regulatorio permiten los ajustes necesarios para que la actividad económica reditúe en beneficio de los agentes que en ella participan.

Jorge Witker divide al derecho económico en interno e internacional: “El derecho económico interno es el conjunto de normas que enmarcan los lineamientos de orden público económico, que todo estado establece para el libre actuar de los agentes económicos en su propio mercado. El derecho económico internacional se refiere a las normas, principios y costumbres que disciplinan los comportamientos privados y estatales de la sociedad globalizada de fin de siglo”<sup>5</sup>.

Existen un gran número de fenómenos dentro de la dinámica económica de un país, a los que es preciso dotar de lineamientos jurídicos a fin de que logren sus objetivos para que beneficien a la sociedad, “claro que esas influencias dimanantes de las realidades económicas no imponen fatal e inexorablemente una solución jurídica, pero sí plantean de manera ineludible la necesidad de modificar viejas regulaciones y de sustituirlas por otras nuevas, que se adecuen mejor a la satisfacción de las necesidades antes no surgidas o previstas, y se adapten al

---

<sup>4</sup> **CABANELLAS**, Guillermo, *Diccionario del Derecho Usual*, Lima, 1985, T.II. p. 649

<sup>5</sup> **WITKER**, Jorge, op. cit, p.26

cumplimiento de los fines considerados como justos y como serviciales al bienestar general”<sup>6</sup>.

Uno de los procesos fundamentales en la generación de los recursos que circulan en la economía es el proceso ahorro – inversión, pues permite asegurar la producción de los bienes y fomentar su distribución entre sus integrantes, por lo que debido a su importancia en el círculo virtuoso del crecimiento – desarrollo, es un proceso que requiere de una clara regulación a fin de que pueda dar los frutos que se pretenden para el desarrollo económico del país y sus habitantes.

## **1.2. Principales conceptos sobre el ahorro y la inversión.**

A lo largo de su vida un individuo ahorra por distintos motivos, entre los más importantes están la preocupación por el ingreso cuando se haya retirado de la actividad económica,<sup>7</sup> la incertidumbre ante cualquier acontecimiento que implique un desembolso repentino, el deseo de invertir para obtener algún tipo de ganancia y la inquietud de dejar un legado a sus descendientes. Los principales factores que determinan el ahorro de un individuo son su nivel de ingresos, la tasa de interés (que es el premio por ahorrar) además de sus necesidades y preferencias entre consumo presente y futuro.

Cuando este ahorro se invierte buscando obtener mayores ganancias, se pone en marcha uno de los mecanismos básicos en el sistema económico: el proceso ahorro-inversión, que ha sido objeto de numerosos análisis debido a su importancia aunque a pesar de ello, sus repercusiones en el proceso de crecimiento no han sido dilucidadas ni establecidas por completo.

El ahorro y la inversión son variables muy sensibles a las expectativas que los individuos tengan sobre el comportamiento de la economía, por ejemplo, si se percibe incertidumbre, el ahorro puede incrementarse debido a las acciones de tipo preventivo, como se observa en los periodos de crisis, cuando la población tiende a restringir su consumo para protegerse de un desajuste mayor en la economía.

El ahorro es por excelencia la fuente principal de financiamiento de la inversión. El término financiamiento en sentido estricto “significa capital en forma monetaria, es decir en forma de fondos dados o tomados en préstamo, normalmente destinados a la

---

<sup>6</sup> RECASENS SICHES, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*, México: Porrúa, 2003, p. 73

<sup>7</sup> El hombre busca mantener cierto nivel de consumo durante toda su vida, por lo que generalmente transfiere consumo actual al futuro, ubicando al ahorro como un “puente” entre ambos periodos.

capitalización por medio de los mercados o instituciones financieras. En el habla común se refiere a fondos provenientes de cualquier fuente, que se destinan a emprender cualquier gasto”.<sup>8</sup>

El ahorro en términos generales es el total del ingreso que no se gasta en consumo y que está en función de los ingresos (actuales y esperados, pues cuanto mayor es el ingreso de una familia, menor es la proporción del mismo que gasta en bienes de consumo inmediato), de las condiciones de los créditos (determinadas por las tasas de interés), del consumo per cápita y de la esperanza de vida, además de otro tipo de expectativas.<sup>9</sup>

Dentro del ahorro total del país, además del ahorro individual está también el ahorro de las empresas, que se genera de forma distinta al de los individuos, ya que un motivo para que las empresas ahorren es la necesidad de disponer de recursos que permitan financiar el crecimiento y consolidación de las actividades que realiza. El impulso principal del ahorro de la empresa es el rendimiento por la inversión realizada, es decir, las utilidades, los rendimientos. Al igual que en caso de los individuos, el nivel de ahorro es distinto entre las empresas, lo que se debe a la política impositiva con respecto a las ganancias, a las tasas de interés<sup>10</sup>, a la tecnología con la que se cuenta e incluso al clima social y político.

El ahorro interno total de un país, es la suma del ahorro privado (individuos y empresas) más el ahorro público. Este último se compone de la diferencia entre los ingresos y el consumo del gobierno, que afecta al ahorro privado de manera indirecta, cambiando los incentivos al mismo o influyendo en la evolución del ciclo económico.

Al tiempo que se ven inmersos en el proceso de generación de ahorro, los entes económicos (empresas, familias y gobierno) utilizan los recursos propios o de otros para invertir de acuerdo a sus necesidades de expansión. Su principal motivación es la idea de obtener beneficios.

De lo anterior se deduce que para lograr que los recursos de los ahorradores permitan generar flujos que beneficien el sistema, se busca que el ahorro se convierta en inversión: inversión nacional que proviene del ahorro que se genera en el interior e

---

<sup>8</sup> **KITCHEN**, Richard, *El financiamiento de los países en desarrollo*, México: CEMLA - BI 1990, p. VI

<sup>9</sup> Por ejemplo, las expectativas de precios: si las familias prevén una inflación, tienden a gastar en bienes de consumo duraderos (automóviles, electrodomésticos) que de otro modo no habrían comprado tal vez en uno o dos años, ante la expectativa de que las adquisiciones sean más baratas ahora que en el futuro.

<sup>10</sup> Una baja tasa de interés incentiva la inversión de las empresas, al hacer menos costoso el acceso al financiamiento para la adquisición de bienes de capital para la producción. Resulta más rentable invertir que colocar el dinero en el banco pues los rendimientos que se obtienen son mayores y a menor plazo.

inversión extranjera derivada de la captación del ahorro externo (ahorro generado en otros países). Vale decir que independientemente de su origen, ambos tipos de ahorro proporcionan los medios necesarios para mantener e incrementar el nivel de la inversión tanto pública como privada, marcando el ritmo de crecimiento económico. Cabe mencionar, sin embargo, que el ahorro no necesariamente se convierte en inversión.

Las fuentes de financiamiento para la inversión más importantes a nivel interno son los impuestos, la captación del ahorro del público y los ingresos de las empresas públicas. Las fuentes de financiamiento externas a las que se recurre con más frecuencia son la deuda y la inversión extranjera.

Tanto el ahorro como la inversión son variables muy sensibles a las expectativas que los individuos tengan sobre el comportamiento de la economía, es decir, si se percibe incertidumbre, el ahorro puede incrementarse debido a las acciones de tipo preventivo, como se observa en los periodos de crisis, cuando la población tiende a restringir su consumo para protegerse de un desajuste mayor en la economía. Esto implica que las reactivaciones de la economía serán favorables al proceso ahorro-inversión si traen consigo expectativas de recuperación a largo plazo.

La evidencia empírica es elocuente cuando señala que los países que alcanzan tasas de crecimiento económico sostenido presentan un entorno macroeconómico estable y cuentan con altos índices de ahorro e inversión. La experiencia demuestra también que la inversión y el crecimiento sostenido se relacionan estrechamente con estrategias económicas que disminuyen la incertidumbre para la toma de decisiones.

En el caso del gobierno, muchas veces se realizan inversiones que no tienen como un fin primordial el logro de beneficios económicos, tales como la creación de infraestructura y otros tipos de obras públicas que permitan acelerar el proceso de crecimiento de la economía y beneficien a la sociedad.

La inversión pública puede financiarse a través de cuatro canales principales: la imposición fiscal, el endeudamiento interno, la deuda externa y la emisión de circulante. Los dos primeros se encuentran bajo el control directo del gobierno en el largo plazo, pero los dos últimos están sujetos a restricciones de equilibrio de la balanza de pagos y al nivel de inflación en la economía, respectivamente. Así es como el Estado apoya indirectamente el proceso de ahorro – inversión buscando un beneficio para la población, aunque en México la inversión pública ha sido más bien una variable de política, incluso dirigida a mejorar la estructura de la distribución del

ingreso, ya que tiene repercusiones decisivas sobre la tasa de ahorro de una economía, en donde la propensión marginal a consumir está determinada en gran medida por la manera en que se encuentra dividida la riqueza entre la sociedad.<sup>11</sup>

Entonces, las principales fuerzas que determinan la inversión son los ingresos que se obtendrán, su costo y las expectativas de ganancia. Las decisiones de inversión tienen tres características importantes: la irreversibilidad, pues una vez que el capital se destinó a un uso específico no puede modificarse sin un costo determinado; la incertidumbre, a la que por naturaleza se encuentran sujetas las inversiones con relación al beneficio o costo futuro; por último, la posibilidad de reducir el riesgo, lo que se da mediante el control que realice el inversionista de su calendario de inversión, para adecuarse a las circunstancias.

En la teoría económica se presenta de manera recurrente que el ahorro interno es el recurso ideal para el financiamiento de la inversión, pero cuando en una economía éste es insuficiente, se plantea la necesidad de recurrir al ahorro externo. En general existen diversas ideas con relación al ahorro y la inversión, aunque particularmente se ha destacado su papel como catalizadores dentro del proceso de acumulación de capital y por lo mismo su efecto positivo en el crecimiento económico<sup>12</sup>.

De manera general, la Teoría Clásica plantea que las fuerzas del mercado tenderían siempre a corregir los desequilibrios económicos resultantes de eventuales desajustes entre las decisiones individuales y empresariales de consumo y producción o de ahorro e inversión. Bohm-Bawker,<sup>13</sup> estableció que el ahorro y la inversión representan una opción entre el consumo presente y futuro, e indica que la tasa de interés es el elemento que los equilibra ya que una tasa de interés alta incentiva el ahorro, pero desincentiva la inversión y viceversa, sin embargo, el principal postulado de la escuela clásica es que el mercado siempre tenderá al equilibrio de manera automática. Según la teoría clásica, debido a que el incentivo es

---

<sup>11</sup> La propensión marginal a consumir se refiere al total del ingreso que se gasta en consumo: a menor ingreso, mayor proporción del mismo se consume y viceversa. Los economistas clásicos planteaban que la capacidad de ahorro de los asalariados era menor que la de los capitalistas, por lo que consideraban que el ahorro total de un país dependía en gran parte de la distribución del ingreso.

<sup>12</sup> Es importante no perder de vista que toda corriente del pensamiento en cualquier disciplina tiene su particular ideología, su visión del deber ser y que generalmente llega a una conclusión utilizando un determinado método de análisis, lo que resulta muy útil en cuanto a los diversos puntos de vista que provee, aunque en ocasiones pudiera parecer confuso pues se retoman únicamente algunos postulados, sin tomar en cuenta sus objetivos, aspiraciones y el contexto histórico en el que se desarrollaron y estuvieron vigentes.

<sup>13</sup> **SCHUMPETER**, Joseph A., "Eugen von Bohm-Bawker (1851-1914)" en *Diez Grandes Economistas: de Marx a Keynes*, trad. Angel de Lucas, Madrid: Alianza editorial, 1979, p.204.

la obtención de una mayor ganancia, el individuo tiende a aplazar sus decisiones de consumo presente ante la perspectiva de un mayor beneficio económico en el futuro.

Para la Teoría Keynesiana, la inversión total es igual al ahorro total y ello está en función de las variaciones del nivel de renta (ingreso). Inversión es la adición al equipo de bienes de capital y es distinta de la inversión financiera; el ahorro se define como el exceso de la renta sobre el gasto de consumo (ahorro = renta - consumo<sup>14</sup>). Es él quien elimina el supuesto de que la inversión depende del ahorro como fuente de financiamiento y plantea que los determinantes del ahorro son diferentes a los determinantes de la inversión porque el ahorro está en función de la riqueza y el ingreso, mientras que la inversión depende del beneficio esperado y del riesgo.<sup>15</sup>

Keynes puso de manifiesto que todo paro económico obedece a que se rompe el mecanismo ahorro-inversión y demostró que dicho mecanismo no es automático, como creían los economistas clásicos tradicionales. La trilogía clásica oferta-demanda-precio fue reemplazada por ingreso-consumo-ahorro-inversión, instrumentos básicos del análisis macroeconómico moderno<sup>16</sup>, Keynes “veía adecuada la acción de las autoridades, con intervenciones específicas dirigidas a asegurar al país un nivel de ahorro suficiente para financiar la inversión en cuantía necesaria –apoyada también en las entradas de capitales-, dirigiéndola luego hacia los sectores y actividades en que más provechosa pudiese resultar”<sup>17</sup>

Milton Friedman<sup>18</sup> indica que las variaciones de la oferta de dinero son la principal causa de las fluctuaciones en una economía. Friedman es uno de los principales exponentes de la teoría neoliberal y sostiene que la economía de mercado sigue siendo la base de cualquier política. El neoliberalismo defiende el libre comercio internacional y afirma que el mecanismo de equilibrio inherente al mercado garantiza las mejores condiciones para la evolución y crecimiento de las fuerzas productivas<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> Dicho de otra manera, Ahorro = Ingreso – Gasto

<sup>15</sup> **KEYNES**, John Maynard, *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, trad. Eduardo Hornedo, México: Fondo de Cultura Económica, 1943, p.69.

<sup>16</sup> Keynes era partidario del intervencionismo, para que el Estado se encargue de lo que los particulares no pueden hacer. Creía que era necesario terminar con la aplicación de la filosofía liberal individualista, que basa el bienestar en la acción egoísta de los individuos. La política económica de Keynes buscaba moderar las fluctuaciones económicas para evitar el desempleo y la recesión.

<sup>17</sup> **KEYNES**, John Maynard, *Ensayos sobre intervención y liberalismo*, Barcelona, 1987, p.18

<sup>18</sup> **HEILBRONER**, Robert, *Economía*, trad. Julio Coro Pando, México: Prentice Hall, 1987 (7a ed.), p. 333-334 y 482-484.

<sup>19</sup> El neoliberalismo defiende un mercado altamente competitivo, que no puede actuar libremente debido a la intervención del Estado y de los monopolios, esta situación puede cambiar aplicando una serie de medidas de política económica, medidas que han definido la situación internacional desde la década de los setenta, de las que México no ha estado aislado, como se verá en el siguiente capítulo. En este modelo, el Estado debe dejar de ser interventor para convertirse en promotor.

Posteriormente han surgido propuestas que consideran que el elemento incertidumbre que se genera en los mercados por la concurrencia de los diversos agentes económicos al mercado y aplicación de este tipo de políticas y sostienen que en este contexto la generación de ahorro no tiene un papel fundamental como determinante de la inversión, asignando el rol principal a la tasa de ganancia, comparada contra el costo del capital. El modelo de Robert Solow<sup>20</sup> plantea que las tasas de ahorro e inversión no son necesariamente iguales en un país, pero que buscan un equilibrio, por lo que si las tasas de interés tienden a igualarse de un país a otro, el ahorro de los países desarrollados tenderá a fluir hacia países con capital escaso.

Los trabajos presentados por los representantes de la Teoría de Crecimiento endógeno aportan elementos de análisis y evidencia empírica importante. Trabajos empíricos de Barro,<sup>21</sup> de De Long y Summers,<sup>22</sup> le han dado soporte a la noción basada en la teoría de que la acumulación de capital y por lo tanto los niveles de ahorro, son fundamentales para conseguir mayores tasas de crecimiento y para entender las diferencias del mismo entre países, al presentar evidencia de que existe un nexo fundamental entre la inversión en maquinaria y equipo y la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB).

Se han elaborado otros modelos, como los que toman como referencia al trabajo de Robert Solow (1956)<sup>23</sup> y que se han generalizado para analizar la economía en la era de la globalización, planteando que las tasas de ahorro e inversión no son forzosamente iguales en un país y que si las tasas de interés tienden a igualarse de un país a otro, el ahorro de los países desarrollados tenderá a fluir hacia países con capital escaso. Los estudios que se basan en la teoría del crecimiento endógeno han demostrado que una mayor tasa de ahorro, con el correspondiente aumento de la acumulación de capital, puede propiciar incrementos constantes en la tasa de crecimiento.

---

<sup>20</sup> **BOLTHO**, Andrea y Gerald **Holtham**, "Nuevos enfoques sobre crecimiento económico: una panorámica general" en **García Páez**, Benjamín (comp.), *Ensayos sobre la teoría del crecimiento endógeno*, México: Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado, UNAM, noviembre de 1995, pp. 21-54.

<sup>21</sup> **BARRO**, Robert, "Determinants of Economic Growth: A cross-country empirical study" en *National Bureau of Economic Research, Working Paper Series*, No.5698, agosto de 1996, pp. 63-88

<sup>22</sup> **DE LONG**, Bradford y Lawrence H. **Summers**, "Equipment Investment and Economic Growth" en *Quarterly Journal of Economics* No. 106, mayo de 1991, pp.445-502.

<sup>23</sup> **BOLTHO**, Andrea y Gerald **Holtham**, "Nuevos enfoques sobre crecimiento económico: una panorámica general" en **García Páez**, Benjamín (comp.), *Ensayos sobre la teoría del crecimiento endógeno*, México: Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado, UNAM, noviembre de 1995, pp. 21 – 54.

La Teoría Tradicional del Desarrollo postula que la tasa de crecimiento económico está en función de la tasa de ahorro, pues es ésta la que determina la tasa de acumulación de capital, que a su vez determina el crecimiento de largo plazo.

Sin embargo, es importante mencionar que las primeras teorías sobre crecimiento económico fueron formuladas y desarrolladas para economías que no tenían un intercambio comercial con el exterior, actualmente, las predicciones de las nuevas teorías están en función de su adecuación al contexto de economías interdependientes, características de las últimas décadas.

Al inicio de la década de los setenta, John Dunning<sup>24</sup> plantea su enfoque ecléctico respecto a la inversión extranjera. En su análisis considera que no existe un mercado de competencia perfecta ya que la información no fluye libremente entre las empresas, por lo que cada empresa posee información distinta a la que poseen sus competidores; por otra parte, las empresas extranjeras no son indiferentes al lugar en el que se establecen ni con quien comercian.

Este enfoque proviene de la idea del uso de las ventajas, lo que junto con las habilidades y organización de una empresa, postula que los inversionistas eligen para establecerse los lugares en los que los costos son menores, considerando razones de productividad y de utilización de insumos, el ambiente económico y el sistema político.

Además de las teorías y tendencias internacionales, también se debe considerar la realidad de cada nación, es decir, si una población es incapaz de generar recursos por sí misma, por cualesquiera que sean las razones, el ahorro que se acumule resulta insuficiente para satisfacer las necesidades de recursos para la inversión en una economía, de ahí la importancia de recurrir a la inversión extranjera como una fuente alternativa para la obtención de recursos.

Eliana Cardoso y Rudiger Dornbush estudian los efectos en las economías en desarrollo de los flujos de capital del exterior, encontrando que a la vez que el capital externo aumenta, también lo hace la cantidad de capital físico en la economía, así como la disponibilidad de tecnología de punta, la competencia y el acceso a los mercados internacionales<sup>25</sup>. El capital externo se refiere aquí a la inversión directa

---

<sup>24</sup> **DUNNING**, John, "La empresa multinacional: antecedentes" en John **Dunning** (comp.) *La empresa multinacional*, México: Fondo de Cultura Económica, 1976, 158 p.

<sup>25</sup> Al respecto cabe destacar el caso de Corea del Sur, que anterior a la década de los ochenta presentaba déficits importantes en la cuenta corriente de la balanza de pagos, lo que ponía de manifiesto un fuerte endeudamiento. Se fomentó la mayor entrada de capitales que propició más inversión y mayor ingreso, lo que a su vez permitió financiar en mayor medida la inversión con recursos propios y comenzar a liquidar la deuda con el superávit comercial que fue generándose.

que se dirija al proceso productivo; como se verá más adelante, los flujos de capital externo hacia una economía se presentan bajo distintas modalidades.

Maurice Scott<sup>26</sup> plantea que la inversión crea e identifica nuevas oportunidades de inversión y la define como “el costo, en términos del consumo pasado, de los cambios (para mejorar) los arreglos económicos”. King y Robson<sup>27</sup> se concentran en la inversión de capital físico como el principal elemento para fines del crecimiento y con base a ello plantean la existencia de un equilibrio en el que una alta tasa de inversión conduce a un mayor incremento en la productividad, que a su vez genera demanda de inversión. Los choques a la economía pueden mover de un equilibrio a otro, de ello deriva lo siguiente:

1. Los beneficios de la inversión dependen del modelo en que se apliquen.
2. La inversión que genera beneficios a largo plazo a la economía es la inversión en capital físico. Se necesitan más bienes de capital para lograr el crecimiento.
3. Debido a que la inversión genera un efecto positivo en el crecimiento, es importante estimular su ingreso y permanencia en la economía.

Actualmente, la se reconoce la importancia de invertir el ahorro en actividades que generen una derrama de recursos a la economía, por lo que se privilegia el tipo de inversión que efectivamente se dirige hacia la actividad productiva (inversión directa), más que a la mera obtención de ganancias (inversión indirecta).

### 1.2.1. La inversión nacional y extranjera

Se ha visto que el ingreso de un país se utiliza para el consumo o se destina para el ahorro, que sirve para financiar la inversión. La tasa de ahorro de un país depende del nivel de ingreso de la sociedad y de la tasa de interés en la economía; si la tasa de ahorro de un país es pequeña, se limitará a la formación de capital físico, dando como resultado un bajo crecimiento económico en el futuro.

La inversión extranjera se presenta en una economía bajo distintas modalidades: inversión directa, deuda externa <sup>28</sup> e inversión en la Bolsa de Valores.

---

<sup>26</sup> Ver **SCOTT**, Maurice, *A New View of Economic Growth*, Oxford: Clarendon Press, 1989, 592 p.

<sup>27</sup> **KING**, M.A. y M.H. **Robson** “Inversión y avances tecnológicos” en **García Páez**, Benjamín (comp.) *Ensayos sobre la teoría del crecimiento endógeno*, México: Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado, UNAM, noviembre de 1995, p171.

<sup>28</sup> Que implica deuda en manos de extranjeros, que si no se emplea para otorgar financiamiento a proyectos que puedan generar ingresos en estos países, es más probable que se presente una crisis financiera, como la que sucedió en México en la década de los ochenta y noventa.

Para los fines de este trabajo se analizará la **inversión extranjera directa** que se refiere a la aportación o colocación de capitales a largo plazo en algún país extranjero para la creación de empresas agrícolas, industriales y de servicios, como inversión en éstas para la realización de proyectos; la característica más importante de la inversión extranjera directa es que ésta significa una ampliación de capital industrial o comercial, que llega a países en donde existe relativa estabilidad económica y política. Existen tres formas de entrada: de manera independiente, asociándose con capitales privados nacionales o con públicos nacionales.

La inversión extranjera directa se considera como una forma de importación de capital que se integra por flujos financieros destinados a diversas actividades de carácter productivo, comercial o de servicios, comprende plazos largos y frecuentemente involucra la utilización de recursos materiales y humanos del país en el que se establece, aunque su regulación debe tenerse siempre presente para que efectivamente apoye el crecimiento del país.

A lo largo del tiempo los gobiernos han tratado de fomentar la inversión directa por considerarse que es ésta la que se dirige a la planta productiva y que realmente aporta elementos que repercuten en el crecimiento del producto, sin embargo, las condiciones bajo las cuales se aceptan inversiones en una economía deben estar claras, ya que desde el punto de vista del país receptor, esta inversión provee recursos para el financiamiento, mercadeo y gestión que en general escasean en las economías en desarrollo, pero no siempre está claro que los beneficios superen los costos.

Por su parte, la **inversión extranjera indirecta** se refiere a la inversión especulativa en valores que circulan en los mercados secundarios. Su mayor presencia en los mercados internacionales en las últimas dos décadas han llevado a considerar más seriamente el papel que desempeña en una economía, sobre todo en el caso de los países en desarrollo, por lo que uno de los elementos fundamentales que se revisan en la actualidad es la existencia del capital especulativo que por la movilización que lo caracteriza no se considera como apoyo directo a la actividad productiva.

La **deuda** reviste un papel fundamental cuando se habla de la utilización de ahorro del exterior para el financiamiento del desarrollo. Los países recurren a instituciones financieras internacionales o a otros gobiernos para obtener financiamiento vía deuda.

El comportamiento de la inversión, sobre todo privada, se relaciona de manera importante al costo del capital. Los postulados del modelo neoclásico subrayan como determinantes de la inversión a la tecnología, la tasa de interés, la inflación que se espera para un determinado periodo, además de la depreciación y los impuestos, lo que ha sido criticado pues limita la toma de decisiones de inversión a la maximización de utilidades, bajo la única consideración de los precios.

En México, la inversión extranjera directa se encuentra regulada en la Ley de Inversión Extranjera, que la considera como la participación de inversionistas extranjeros en sociedades mexicanas en las actividades que ella misma contemple y la inversión que realizan sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero.

Se debe tomar en cuenta que independientemente de la forma que asuma la inversión extranjera, su resultado final es siempre una salida de dinero al exterior, ya sean ganancias, dividendos, salidas de inversión de cartera o pagos para el servicio de la deuda externa. Es decir, no basta sólo considerar la perspectiva de las unidades económicas receptoras, ya que los flujos también reflejan los intereses económicos de las empresas transnacionales y sujetos económicos en busca de un mayor acceso a los mercados y más ganancias.

En las economías en desarrollo es importante que la inversión extranjera aporte fondos para financiar el capital físico, que a su vez genere los recursos necesarios para pagar el rendimiento requerido; es preciso vigilar las cuestiones relacionadas con la calidad de la inversión física, ya que la experiencia desde la década de los ochenta ha sido que aun cuando se han abierto las economías a la inversión exterior, la calidad de la inversión en muchas ocasiones no ha permitido que se generen recursos futuros.

Las condiciones internacionales actualmente traen consigo una fuerte lucha por los recursos financieros, por lo que la inversión extranjera se dirige hacia los países en los cuales las reformas avanzan con más seguridad, por lo que el riesgo país es un factor muy importante a evaluar por un inversionista que pretende colocar sus recursos en un lugar y comprende no sólo las posibilidades de incumplimiento del préstamo contratado, sino las condiciones económicas y políticas que subyacen en la economía, pasando por el manejo de las políticas públicas hasta el riesgo de la expropiación de activos por parte del gobierno y la posibilidad de desastres naturales. La medición del riesgo país implica la identificación de toda esta serie de factores que en un momento dado pueden poner en peligro los rendimientos de la inversión.

La liberación del comercio internacional, la mayor interacción de las comunicaciones y la información han influido para que el capital se torne más volátil, menos preocupado por las actividades productivas y más por las actividades especulativas; a partir de la década de los setenta, en todo el mundo, el capital especulativo (inversiones en Bolsa de Valores) se incrementa más rápidamente que el productivo (inversión directa).

El Fondo Monetario Internacional recomienda que los países aumenten sus recursos para intervenir en los momentos clave, con estrategias más elaboradas y vigilen los cambios en la percepción de los inversionistas, también indica que la exposición al riesgo se mide en función del volumen de la deuda pública externa que han contraído y el perfil de vencimientos de la misma.

Si el requerimiento de inversión es mayor que el ahorro interno (como generalmente sucede en México) se buscan recursos en el exterior, los préstamos permiten importar más bienes y servicios de los que se exportan. Si el ahorro de un país es mayor que su inversión, lo que no se emplea se otorga como préstamo al exterior porque está recibiendo menos bienes y servicios que los que suministra.

Se ha visto también que en épocas de crisis económicas, la participación del endeudamiento aumenta y la inversión extranjera no fluye al país fácilmente. En realidad no debiera existir preferencia por algún tipo de inversión si ambas permanecieran por un largo periodo y generaran beneficios positivos sobre la inversión, sin embargo, dadas las condiciones de países en desarrollo como México, la inversión de cartera muestra una gran volatilidad, lo que en más de una ocasión ha originado problemas sobre las variables clave de la economía, que a su vez ha resultado en pérdidas importantes para el país.

### **1.3. La importancia del ahorro y la inversión en el crecimiento económico.**

Tanto el ahorro como la inversión son variables fundamentales para comprender el proceso de crecimiento económico de un país a corto y largo plazo. En el corto, porque al contar con más recursos, la economía tiene una mejor capacidad de reacción a acontecimientos imprevistos; en el largo plazo, implican que se pueden utilizar los recursos de la comunidad para mantener o aumentar la existencia de capital, por lo que ambos procesos afectan la capacidad productiva, positivamente si existe un ahorro que se convierta en inversión, de manera negativa si es al contrario.

Para analizar la inversión es necesario distinguir su origen, su tamaño y su impacto en la economía. Se ha mencionado que la inversión física puede ser financiada con recursos internos y/o externos y que la existencia del ahorro externo en una economía amplía las posibilidades de incrementar la inversión física en el país pues una economía que se encuentra abierta a los flujos de capital externos tiene mayores posibilidades y oportunidades para crecer que una economía que no lo está.

Los flujos de capital provenientes del exterior proceden de fuentes diversas: los préstamos de otros países o instituciones como el Banco Mundial, la inversión extranjera y los bancos comerciales extranjeros. Estos flujos han permitido a los países (sobre todo a los más pobres) invertir más de lo que ahorran, sin embargo, debido al origen de las corrientes del capital externo, es muy probable que su efecto en el ahorro interno no sea el mismo; los flujos de capital privado asumen principalmente las formas de inversión extranjera directa, inversión de portafolio y deuda.

Resulta importante analizar el papel de la inversión extranjera en la economía, sin que deba abandonarse por ello el estudio de la inversión interna y las dos partes que la integran (pública y privada) y la interacción de ambas. Al respecto Alejandro Villagómez señala: “el debate en cuanto al efecto del ahorro externo sobre el ahorro interno se centra básicamente en si el primero complementa o sustituye al segundo; esta discusión está estrechamente vinculada a la idea de que la disponibilidad de recursos para inversión genera un límite al crecimiento económico”<sup>29</sup>.

Existe una gran controversia en lo que se refiere a los efectos del ingreso de capitales sobre el ahorro interno de un país, de manera general se tienen dos posiciones: por un lado existe la postura que apoya la hipótesis de complementariedad,<sup>30</sup> que postula que el capital extranjero permite efectuar inversiones que el ahorro interno no alcanza a financiar y sostiene que los ingresos de capitales del exterior afectan positivamente al ahorro interno.

---

<sup>29</sup> VILLAGOMEZ AMEZCUA, Alejandro, *Los determinantes del ahorro en México: una reseña de la investigación empírica*, Serie: Documentos de trabajo, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1997, p.12

<sup>30</sup> La hipótesis de la complementariedad indica que una entrada apreciable de capital extranjero durante un periodo limitado acelerará la expansión de la economía, se plantea que el ahorro externo sólo debía estar presente en dos etapas en una economía: aquella en la que se están creando las condiciones básicas para el desarrollo (en especial la infraestructura económica) y aquella en la que se requiera de ayuda exterior para comprar equipo y conseguir asistencia técnica del exterior, visión que a la luz de todos los cambios experimentados a nivel mundial en las últimas décadas, resulta limitada.

Por otro lado está la posición que apoya la hipótesis de sustitución o sustitutiva,<sup>31</sup> que plantea que el capital foráneo reemplaza el ahorro interno, por lo que el nivel de inversión permanece inalterado, lo que cambia es la composición de las fuentes de financiamiento.

Un estudio de Thomas Weisskopf<sup>32</sup> a propósito de esta última hipótesis resulta muy interesante ya que considera que la entrada de capital externo juega un doble papel: en primer lugar, los fondos pueden ser sustitutos del ahorro interno y aliviar así la restricción al financiamiento; en segundo, permiten financiar las importaciones y por lo tanto, alivian las presiones ante la necesidad de maquinaria e insumos.

Lo anterior se ubica en la idea de que el ahorro efectivamente materializado es igual a la inversión, lo que supondría que el sistema es incapaz para orientar los recursos hacia usos rentables ya que el ahorro por sí mismo no genera inversión, es decir, que un aumento del ahorro no propicia crecimiento de manera automática.

Edward Chen,<sup>33</sup> establece diferencias entre el capital extranjero público y privado en el caso de los países asiáticos; concluye que los flujos privados de inversión externa tienen un efecto positivo sobre la interna, pues aunque ésta compite con el capital nacional por las mejores inversiones, tiende a crear oportunidades por su vinculación con las empresas y como consecuencia se estimula la inversión en el interior.

En ocasiones la entrada de recursos del exterior se relaciona con las etapas por las que atraviesa una economía. En una primera etapa (agrícola), cuando los recursos internos no son suficientes para financiar la inversión se recurre a los externos de manera complementaria, generalmente en forma de deuda, con lo que al mismo tiempo se expande también el producto y el ahorro interno va cubriendo proporciones cada vez mayores de la inversión total. En la segunda etapa (industrial), ya que los recursos internos logran financiar la inversión total, deben pagarse los intereses de la deuda que contratada en la primera etapa, por lo que se recurre nuevamente al financiamiento externo, pero en menor proporción; en una tercera etapa (servicios), la deuda alcanza su nivel máximo porque el ahorro interno se ha

---

<sup>31</sup> Esta hipótesis sostiene que la ayuda exterior origina una disminución del ahorro interno, pues permite relajar la tensión del financiamiento interno, con lo que la política oficial al respecto se hace más relajada. Esto nos lleva a suponer que el problema se encuentra entonces en las acciones de política económica y en la regulación de los recursos del exterior, no en la entrada de ahorro externo por sí misma.

<sup>32</sup> **WEISSKOPF**, Thomas E., "The impact of foreign capital inflow on domestic savings in undeveloped countries" en *Journal of International Economics*, vol. 2, No.1, Washington, febrero, 1972, pp.25-38

<sup>33</sup> Ver **CHEN**, Edward, *Hyper -Growth in Asian Economies: A Comparative Study*, Londres: The Macmillan Press, 1979, 178 p.

fortalecido y comienza a cubrir la inversión nacional y los intereses contratados, con lo que el ahorro interno no sólo cubre la inversión y los intereses, sino el principal de la deuda.

Estas ideas, permiten conocer las variables importantes en la relación entre el crecimiento y el ahorro externo, sin embargo en la práctica, como lo demuestra la experiencia mexicana, estas relaciones resultan mucho más complejas, sobre todo debido a que el gran incremento de los flujos de capital externo en forma de inversión extranjera directa durante las últimas décadas ha sido impulsado por los intereses de las empresas multinacionales en su búsqueda creciente de ganancias y ante la apertura y liberalización de los mercados de las economías menos desarrolladas.

En general, la política de financiamiento del desarrollo en los países menos desarrollados ha planteado que un rápido proceso de crecimiento requiere de una alta tasa de inversión, que sin embargo no puede generarse debido a los bajos niveles de ahorro interno. A su vez, el ahorro interno no se ha podido incrementar por problemas de carácter estructural (bajos niveles de consumo derivados del bajo nivel de ingreso), por lo tanto, la inversión del exterior es necesaria para cubrir el déficit de ahorro interno, pues permite acelerar el proceso de acumulación sin afectar el consumo presente.

#### **1.4. La captación y canalización de los recursos hacia la actividad productiva: el papel de la política económica.**

##### **1.4.1. La política económica**

La política económica es una rama de la ciencia económica que diseña la aplicación de determinados instrumentos por parte del Estado, para conseguir metas o fines públicos o privados y es siempre una decisión de la autoridad pública, que para conseguir sus objetivos utiliza los medios legales plasmados en el derecho económico (Constitución, leyes secundarias o tratados internacionales).

La política económica se divide en dos grandes ramas: la política macroeconómica, que tiene como núcleo de atención los agregados y variables que explican los grandes equilibrios de una economía y la política microeconómica, que tiene como centro de atención la toma racional de decisiones por parte de unidades económicas individuales.

### 1.4.1.2 Política financiera

La política financiera es la parte de la política económica que se encarga de formular los objetivos del sistema financiero, señalando los instrumentos adecuados para controlar los gastos y administrarlos, así como para elaborar el gasto del sector público. En forma amplia, la política financiera de un país incluye la política fiscal, la política de gasto público, la política monetaria y crediticia y la política bancaria.<sup>34</sup>

Como se ha visto, el ahorro se genera cuando un individuo decide no consumir una parte de su renta actual para disponer de ella posteriormente, con lo que deja recursos disponibles para que él mismo u otra persona lleve a cabo una inversión.

En ocasiones los flujos financieros van directamente del sujeto con exceso de ahorro a aquel que demanda recursos para hacer frente a sus planes de inversión, sin embargo, la mayor parte de las veces se recorre un camino indirecto, en el que los flujos financieros se dirigen a una escala intermedia entre el ahorrador y el inversionista, en la que se encuentran las entidades que captan el ahorro y lo prestan, los intermediarios financieros (bancos, casas de bolsa).

El papel que el sistema financiero juega actualmente en el proceso ahorro-inversión es fundamental, pues influye para propiciar una mayor captación de ahorro interno que satisfaga los requerimientos de inversión y facilita la entrada del ahorro externo mediante préstamos, créditos (deuda), inversión extranjera directa o en la Bolsa de Valores. Un sistema financiero desarrollado es un sistema dinámico que abarca un amplio rango de instituciones, instrumentos y mercados. En la mayoría de los países en desarrollo se encuentra menos desarrollado, con un rango reducido de instituciones e instrumentos y en general es pequeño en relación con el resto de la economía.

Al respecto varios autores han realizado investigaciones interesantes, Mishkin<sup>35</sup> indica que el papel primordial del sistema financiero es permitir la movilización del capital de aquellos con exceso de fondos y sin buenas oportunidades de inversión hacia aquellos que cuentan con las oportunidades pero requieren recursos. Levine<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> **ZORRILLA, ARENA**, Santiago y Silvestre **Méndez**, *Diccionario de Economía*, México: Océano, (2ª. ed.), 1985, p.135

<sup>35</sup> Ver **MISHKIN**, Frederic, *Money, Banking and Financial Markets*, Nueva York: Harper Collins College Publishers, 1994, 182p.

<sup>36</sup> **LEVINE**, Ross, "Financial development and economic growth: Views and agenda" en *Journal of Economic Literature*, vol.35, no.2, septiembre de 1997, pp.688 - 726

señala que las instituciones, instrumentos y mercados que conforman el sistema financiero nacen de la necesidad de controlar y minimizar los costos, además de que al realizar las funciones que le son propias (movilizar el capital, facilitar la administración de riesgos y los intercambios entre agentes, controlar el desempeño de los administradores), influyen sobre las decisiones de inversión y obtienen ganancias.

El crecimiento económico necesita inversión, que a su vez requiere de ahorro, por lo que el sistema financiero debe ser un impulso al crecimiento económico pues promueve la captación de ahorro y su canalización hacia proyectos productivos.

A menos que el sistema financiero contribuya a lograr la eficaz movilización de los recursos financieros, estos se desperdiciarían sin duda alguna.

Se ha planteado que hay tres aspectos fundamentales en los que el sistema financiero contribuye al desarrollo económico: El grado en el que los procesos financieros impulsan el ahorro y permiten la formación de capital; su contribución al mantenimiento de la estabilidad de precios y de un equilibrio en los pagos internacionales y finalmente, la creación de un marco jurídico e institucional para que se establezcan relaciones sanas entre ahorradores e inversionistas.

Los instrumentos financieros tienen un papel importante a nivel del financiamiento económico, al facilitar e impulsar el ahorro y la inversión, proporcionando medios para transferir recursos de donde se generan a donde se solicitan. El sistema financiero debe brindar seguridad suficiente a los documentos que emite para garantizar el éxito de los mismos, los instrumentos deben ser flexibles en función de las necesidades de liquidez de los usuarios, pero que impliquen ahorro a largo plazo y que permitan liquidez en el corto.

El sistema financiero influye de manera importante en el crecimiento de un país, en una sociedad no desarrollada financieramente los ahorradores presentan poca inclinación a colocar los fondos en activos financieros, aún en caso de fácil acceso.

Existe una relación importante entre el sistema financiero y el sistema impositivo, ya que gran parte de la inversión se financia mediante impuestos, que junto con la tasa de interés son mecanismos que redistribuyen o movilizan la riqueza de un grupo a otro, al actuar a favor o en detrimento de su capacidad de ahorro.

La eficiencia financiera de un país está determinada por el nivel de desarrollo del sistema financiero (su evolución, su estructura, las formas de operación y los tipos

de activos financieros que pone a disposición del público), así como por las condiciones financieras en general (variedad de productos, tasa real de interés de depósitos, rentabilidad y liquidez de créditos e incluso accesibilidad de sucursales y población de las mismas) y el sistema regulatorio bajo el cual opera (restricciones financieras como la imposición de controles al tipo de cambio y los topes a las tasas de interés). Se precisa un ambiente de certidumbre para la promoción del ahorro financiero y la canalización eficiente del mismo, que no obstaculice sino que facilite la movilización de los recursos y su participación, al tiempo que brinda certidumbre para mejorar la captación y canalización del ahorro.

### **a) Política fiscal**

Las finanzas públicas constituyen un aspecto fundamental para definir un sistema económico. Una de las herramientas más importantes para instrumentar la estrategia para dotar de recursos financieros internos al Estado (principalmente a través del cobro de impuestos) es la política fiscal, que influye sobre el ahorro, la inversión y la tasa de interés.

La política fiscal es “el conjunto de instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir con los objetivos de la política económica general”<sup>37</sup>, afecta la demanda de producción económica de bienes y servicios, influye sobre el ahorro nacional y sobre la tasa de interés de equilibrio, a través de ella es posible movilizar flujos de ahorro entre los integrantes de uno o más sectores o regiones económicas. Debe estar apoyada por diversos dispositivos de política económica para evitar los desperdicios de recursos, para que al realizar los gastos de inversión pública se logre materializar el ahorro potencial para elevar la productividad que redunde en capitalización y beneficios para la población.

El ahorro interno puede lograrse por medio de la reinversión de utilidades por parte de las empresas, para generar más inversión y más empleo que a su vez permitan a las personas obtener ingresos, ó a través del ahorro familiar de las personas físicas.

El sistema fiscal actual grava a las empresas con un porcentaje importante (34%) de sus utilidades, lo que resulta desalentador de la reinversión; la utilidad neta

---

<sup>37</sup> Ídem.

después del impuesto queda a disposición de los accionistas sin carga fiscal adicional, es en este sentido que se desincentiva la reinversión y se estimula a los accionistas a retirar las utilidades, que es precisamente lo contrario de lo que se busca. Los accionistas retiran las utilidades de la empresa sin ningún costo adicional y las invierten en el país en diversos instrumentos o las transfieren al extranjero.

Por otro lado se considera que el 34% es una tasa competitiva internacionalmente y no se debe gravar doble al imponer un impuesto al accionista, pero incluso se ha sugerido<sup>38</sup> que podría imponerse un gravamen en caso de que se repartieran los dividendos, con el objeto de asegurar la reinversión más frecuentemente.

En relación con el ahorro de las personas físicas, la Ley del Impuesto sobre la Renta en su artículo 165 permite la deducción de las cantidades que se depositen en las cuentas especiales para ahorro, sin exceder cierta cantidad anual, pero la cantidad que se retire en el futuro debe acumularse a los ingresos de la persona física, además, una persona que invierte su dinero en renta fija o variable, obtiene ingresos casi libres de impuestos, por lo que invertir en cuentas para ahorro no es realmente un estímulo.

Los ingresos tributarios son un componente fundamental de los recursos del gobierno y son muy susceptibles a situaciones de inestabilidad en la tasa de crecimiento económico. En cuanto a los ingresos no tributarios para el caso de México, éstos se concentran prácticamente en el petróleo (aunque los intentos por diversificar las fuentes de recursos han sido importantes) dada la dependencia de nuestro país con respecto a este producto, que tiene como característica principal que sus precios dependen del mercado externo, lo que ocasiona fuertes fluctuaciones que obviamente afectan la captación de ingresos por este concepto

## **b) Política monetaria**

La política monetaria es la parte de la política económica que consiste en la acción consciente o la inacción deliberada por parte de las autoridades monetarias para cambiar la cantidad, la disponibilidad o el costo del dinero, para lograr la

---

<sup>38</sup> CALDERON DANIEL, Mario, "La política fiscal, factor de impulso a la inversión , el ahorro y el empleo" en *Ejecutivos de Finanzas*, año XXVI, no.1, enero de 1997, México: Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas

estabilidad de precios, el equilibrio externo y el desarrollo sostenido<sup>39</sup>; es el conjunto de medidas que ejerce el Banco central sobre las transacciones financieras del sistema bancario, así como las regulaciones sobre las existencias monetarias y las condiciones crediticias.

Sus principales objetivos son: regular el gasto público; mantener la estabilidad del valor del dinero, lo cual se lleva a cabo a través de la oferta monetaria y crediticia; la política monetaria coadyuva a controlar el nivel de inflación, disminuir las variaciones resultantes de los ciclos económicos y a estabilizar el tipo de cambio; para cumplir con estos objetivos se emplean instrumentos que influyen sobre la cantidad y el costo del dinero, la disponibilidad y distribución del crédito bancario y las condiciones del funcionamiento del sistema monetario – financiero como el circulante monetario, la tasa de interés, las reservas internacionales y el control de divisas.

La política monetaria es uno de los mecanismos capaces de provocar la movilización del ahorro ya que comprende aspectos relacionados con el volumen del crédito, el costo del dinero y la capacidad de pago del mismo. Pretende orientar los ahorros hacia inversiones jerarquizadas para sostener altas tasas de empleo y promover y encauzar el mercado de dinero y capitales.

Otro de los objetivos de la política monetaria es la disminución de la inflación, coadyuvando a la estabilidad de precios a través de una emisión monetaria prudente y control del crédito. El fenómeno inflacionario daña la distribución de los ingresos y de la riqueza ya que los salarios por lo general van a la zaga de los precios, es por ello que los que menos recursos tienen son los que en tiempos inflacionarios encuentran más difícil proteger el poder adquisitivo de sus ahorros.

Una política monetaria puede ser activa, cuando implica decisiones para aplicar medidas, o pasiva, cuando se abstiene de aplicar medida alguna.

La política monetaria puede ser un instrumento eficiente para impulsar el ahorro financiero y por lo tanto lograr la canalización eficiente del ahorro interno. En general, representa un medio flexible en la captación, movilización y destino de los ahorros, pero para que sea verdaderamente eficaz debe coordinarse con otras políticas, en especial la fiscal, pues por sí misma sería incapaz de controlar los flujos monetarios y financieros con el fin de lograr los efectos buscados, por lo que debe basarse en el aparato fiscal para hacer más racional la captación y orientación del ahorro.

---

<sup>39</sup> Ver **WITKER**, Jorge, *Introducción al Derecho Económico*, México: Mc Graw Hill, 2005, 586 pp.

### **c) La política crediticia**

Uno de los elementos más importantes en esta política es la tasa de interés, que se define como el precio del crédito. En el mercado donde existen individuos y empresas que intercambian su consumo presente por consumo futuro,<sup>40</sup> es decir, si un país pide prestado al exterior, debe pagar cierta tasa de interés a su prestamista, si utiliza fondos propios debe renunciar al ingreso que por concepto de intereses podría haber obtenido en el caso de prestar ese dinero a un tercer país.

La tasa de interés se percibe como una recompensa al ahorro. Si es baja, el costo de realizar una inversión será menor, las empresas y los gobiernos estarán más dispuestos a invertir, incluso en proyectos que no arrojen una gran rentabilidad.

Si las tasas de interés son elevadas, el costo de invertir será mayor y se buscarán proyectos que garanticen cierto nivel de rentabilidad. Es de esta manera como la cantidad de inversión demandada depende de la tasa de interés, ya que ésta mide el costo de los fondos que se utilizan para su financiamiento.

El libre movimiento del capital va a permitir una tasa de interés de equilibrio, que capta de manera eficiente el ahorro y lo distribuye entre las inversiones más rentables.

En términos teóricos, la tasa de interés se ajusta para que el ahorro iguale la inversión deseada. Si la tasa de interés es muy baja, los inversionistas exigirán más que lo que los individuos están dispuestos a ahorrar; si es alta, el ahorro excederá la inversión, por lo que la tasa de interés tenderá a caer, por ello, a la tasa de interés de equilibrio, el ahorro es igual a la inversión y la oferta de dinero es igual a la demanda.

En el mediano y corto plazo se observa que en un determinado nivel de riqueza se dan procesos de crecimiento económico, distribución del ingreso y desarrollo del sistema financiero, y que la tasa de interés tiene un efecto importante sobre la tasa de ahorro.

Generalmente, las tasas de interés son más altas en los países en desarrollo, por el lado de la oferta, la cantidad de préstamos frecuentemente es limitada, además de que los mercados de capitales por lo general dejan fuera a muchas personas que

---

<sup>40</sup> Si la tasa de interés es alta, la sociedad preferirá ahorrar y dejar el consumo para después, ya que recibirá un pago mayor que posponer su consumo, si por el contrario, la tasa de interés es baja, habrá más inversión. Entonces, el volumen de la inversión se relaciona inversamente con la tasa de interés, pues crece conforme la tasa de interés disminuye.

no pueden colocar su ahorro; esto lleva a que solamente se pueda dar respuesta a una porción reducida de la demanda de capital. Sin embargo, el número de personas que solicitan préstamos es elevado, por lo que esta demanda repercute en la alza de las tasas de interés.

En **resumen**, este capítulo arroja varios puntos importantes:

- Las principales fuentes de financiamiento para el desarrollo son las internas y externas, las primeras relacionadas con el ahorro que el propio país genera (público y privado) y las segundas con el ahorro generado en el exterior (que se materializa en inversión extranjera directa y deuda). En el capítulo II se estudiará brevemente la manera en que se ha recurrido a unas y otras durante la evolución económica de México.
- El ahorro es el proceso mediante el cual una persona pospone el consumo presente de una parte de su ingreso actual, generando un excedente que puede colocar en alguna otra actividad. La inversión es el proceso por el cual se utiliza ese ahorro para actividades que permitan el crecimiento económico y a la vez retribuir al ahorrador un premio por el uso de sus recursos.
- La inversión en general crea e identifica nuevas oportunidades de inversión y la inversión en capital físico es uno de los elementos principales para fines del crecimiento, ya que una alta tasa de inversión conduce a un incremento en la productividad mayor, que a su vez genera demanda de inversión.
- La inversión que genera mayores beneficios en una economía es la inversión en capital físico, más que la inversión en activos intangibles en Bolsa de Valores, que es inversión altamente especulativa.
- Las tendencias internacionales permiten una gran movilidad a los capitales extranjeros que buscan ganancias en un plazo menor, capitales dirigidos a la inversión especulativa que debido a su volatilidad no se aprovechan para impulsar las actividades productivas.
- Finalmente, es necesario destacar que la entrada de recursos del exterior no necesariamente conlleva un aumento de la inversión productiva de manera automática, es importante determinar si se dirige al consumo o a la inversión y qué tipo de esta última va a financiar.
- La política económica es el instrumento que proporciona lineamientos a nivel macroeconómico para dirigir al país a los objetivos de crecimiento y desarrollo. Las

políticas principales cuando se habla de la captación y canalización de recursos a la actividad productiva son la política financiera y sus ramas: política fiscal, monetaria y crediticia.

## Capítulo II. Evolución de la inversión extranjera directa y su regulación en las distintas etapas del desarrollo mexicano.

*La historia económica es apasionante y en ocasiones puede ayudar a interpretar el presente, pero debe respetar el conjunto. No es válido tomar las partes que a uno le gustan y descartar las restricciones que le disgustan*

Rafael Izquierdo, 1995

La importancia de la inversión extranjera directa en el entorno político y económico ha variado a lo largo de la historia reciente de México.

La política del Porfiriato la ubicó como motor del crecimiento y desarrollo, otorgando facilidades al inversionista extranjero buscando dotar a la nación de infraestructura en comunicaciones ferroviarias en apoyo a la minería, la metalurgia, la agricultura y a la incipiente industria, que colocaron al país en una posición participativa en el futuro desarrollo de la economía mundial.

Posteriormente, la falta de garantías a la inversión y la confusión que provocó la Revolución Mexicana, así como el sentimiento nacionalista reforzado que resultó del movimiento, frenaron la entrada de capitales por varios años.<sup>41</sup>

La Constitución de 1917 estableció el marco legal e institucional para fortalecer la independencia respecto del capital extranjero, prevenir la formación de monopolios (nacionales y extranjeros) y buscar beneficios para los trabajadores de la industria y el campo; el nacionalismo pretendía acelerar el desarrollo del país por encima de los intereses de terceros, pero a pesar de ello, no fue sino hasta la década de 1940 que surge nuevamente el interés respecto a las relaciones políticas y económicas de México con el exterior, es decir que el cambio básico en las relaciones con la inversión extranjera directa tardó más de un cuarto de siglo después de la caída de Porfirio Díaz.

---

<sup>41</sup> Incluso en este periodo se establecieron limitantes a la inversión extranjera directa en sectores en los que se concentraban volúmenes importantes de la misma, como la Ley de Petróleo (1925), o la Ley Orgánica del Art 27 constitucional (1926) que sentó varios planteamientos, como la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores para controlar los derechos y adquisiciones de extranjeros, incluyendo el que el monto de inversión en sociedades agrícolas no podía ser mayor del 50% del total.

## 2.1. 1940-1976 Los inicios del desarrollo económico en México

La década de los cuarenta marca en México el inicio de una etapa de desarrollo importante. A partir de 1940 se dio un auge de la manufactura mexicana en el que los factores de impulso a la economía eran un sector agrícola fuerte capaz de apoyar el proceso de desarrollo, la protección arancelaria, las exenciones de impuestos, los subsidios, las empresas públicas y los servicios de infraestructura proporcionados por el gobierno. La inversión en esta época se financió con fondos del gobierno y por el endeudamiento de éste con la banca privada y con organismos internacionales, así comenzó un nuevo periodo de crecimiento en el país.<sup>42</sup>

La Segunda Guerra Mundial propició una coyuntura en la que ante la falta de productos y recursos del exterior, los países atrasados tuvieron que cubrir la demanda interna con su propia producción, lo que permitió la creación de oportunidades de negocios apoyadas en la afluencia de capitales del exterior ante las necesidades de las potencias en conflicto y la movilización de la economía mundial.

Esta situación impactó positivamente la economía mexicana al permitir un incremento en las exportaciones para las manufacturas mexicanas al mismo tiempo que se desarrollaba el mercado interno: el periodo de 1940 - 1955 se caracterizó por un crecimiento económico de 6.7% promedio anual.<sup>43</sup>

En estos años se crea el primer instrumento jurídico propiamente dicho para controlar la inversión extranjera, el decreto del 29 de junio de 1944<sup>44</sup>, que establece la necesidad de obtener permiso para la adquisición de bienes por parte de extranjeros y para la constitución o modificación de sociedades mexicanas que tuvieran socios en el extranjero y complementó lo establecido por la Ley Orgánica de la fracción I del

---

<sup>42</sup> Es la etapa que se caracteriza por el modelo de sustitución de importaciones.

<sup>43</sup> **REYNOLDS**, Clark "Por qué el desarrollo estabilizador de México fue en realidad desestabilizador (con algunas implicaciones para el futuro)" en *El Trimestre Económico*, Vol. XLIV, No.176, México: Fondo de Cultura Económica, 1976, pp. 997 – 1023.

<sup>44</sup> "En el decreto de 1944 se estableció la obligación de los extranjeros y de las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros, de adquirir permiso previo para poseer o controlar negociaciones o empresas industriales, agrícolas, ganaderas, forestales, de compraventa o de explotación, con cualquier fin; de bienes inmuebles, rústicos o urbanos o de fraccionamiento y urbanización de dichos inmuebles, así como para adquirir bienes inmuebles destinados a las actividades antes mencionadas, raíces, urbanos o rústicos, cualquiera que fuese su finalidad, y concesiones de minas, aguas o combustibles minerales permitidos por la legislación ordinaria. También se exigió el requisito del permiso previo -otorgado, tanto aquí como en los casos anteriores, por la Secretaría de Relaciones Exteriores- para constituir sociedades mexicanas que pudieran tener socios extranjeros y que se dedicaron a alguna actividad de las ya indicadas", véase **ESPINOSA YGLESIAS**, Manuel, *Aspectos fundamentales de la Economía Mexicana*, México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 1963, p.3 en [www.ceey.org.mx/site/files/1963-10.pdf](http://www.ceey.org.mx/site/files/1963-10.pdf)

Artículo 27 Constitucional y su correspondiente reglamento. Posteriormente, el acuerdo del 17 de abril de 1945, restringió el monto de la inversión extranjera (empresas de radio difusión, producción y exhibición de películas cinematográficas, de transportes aéreos en el territorio nacional, de transportes urbanos e interurbanos); el acuerdo del 27 de mayo de 1947 restringió al 49% la inversión extranjera en el capital de las sociedades productoras de gaseosas.

En 1947 se creó la Comisión Mixta intersectorial, que dictó las primeras normas aplicables a los inversionistas extranjeros, que en ese periodo conformaron la reglamentación más acabada de la época respecto a la inversión extranjera directa, entre las que destacan: limitar a un 49% la inversión extranjera en empresas ya establecidas y solicitar la aprobación de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Entre 1940 y 1960 se observan modificaciones importantes en cuanto a las características de los procesos de generación de ahorro e inversión en México; Roger Hansen indica que “tanto la acelerada tasa de crecimiento como la transformación de la estructura de la economía mexicana a partir de 1940 son en gran parte consecuencia de la trayectoria que han seguido los ahorros y las inversiones mexicanas. Los esfuerzos combinados de las inversiones de los sectores público y privado de México han financiado una revolución tecnológica. En agudo contraste con los años porfiristas, los ahorros que los mexicanos han invertido han sido los suyos propios. Durante el periodo de 1900-1910, casi las dos terceras partes del total invertido eran de origen extranjero; a partir de 1940 cerca del 90% del total de la inversión fija bruta ha sido financiada con los ahorros internos. Los datos referentes a los ahorros y las inversiones reflejan hasta qué grado la economía mexicana se ha desarrollado desde 1940”<sup>45</sup>.

En la década de los cincuenta, con el fin de mantener el ritmo de crecimiento experimentado hasta entonces, el gobierno se centró en mantener la estabilidad de los precios y continuar con ciertos niveles de inversión; el ritmo de crecimiento de la economía estuvo apoyado por la posibilidad aún existente de financiar la inversión con recursos propios, es la etapa llamada *desarrollo estabilizador*<sup>46</sup> (1958-1970).

---

<sup>45</sup> **HANSEN**, Roger, *La política del desarrollo mexicano*, trad. Clementina Zamora, México: Siglo XXI, 1971, pp.58-59.

<sup>46</sup> Para mayor detalle sobre la política de desarrollo estabilizador véase **ORTIZ MENA**, Antonio, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México: Fondo de Cultura Económica, 1998, 408 pp.; **IZQUIERDO**, Rafael, *Política Hacendaria del desarrollo estabilizador, 1958 – 1970*, México: Fondo de Cultura Económica, 1995, 309 pp.; **REYNOLDS**, Clark, “Por qué el desarrollo estabilizador de México fue en realidad desestabilizador (con algunas implicaciones para el futuro)” en *El Trimestre Económico*, Vol. XLIV, No.176, México: Fondo de Cultura Económica, 1976, pp. 997 – 1023.

En este periodo la inversión extranjera se diversifica de manera importante, al desplazarse del sector agrícola a los sectores industriales y de servicios.

Se fomentó el ahorro ofreciendo altas tasas de interés, por lo que el ahorro captado por los bancos se canalizaba de una u otra forma a la inversión. Al contrario, para las empresas se ofrecían bajas tasas de interés con el objetivo de que pudieran contratar créditos que se destinaran a la inversión.

El gobierno ofreció una cantidad importante de subsidios, precios bajos o tarifas congeladas en materias primas, energéticos, etc.,<sup>47</sup> a fin de disminuir los costos de las empresas y provocar una mejor rentabilidad que permitiera la obtención de excedentes que canalizar al ahorro y posteriormente a la inversión; la política protectora del estado aseguraba al inversionista altas tasas de ganancia dentro de un mercado cautivo y sin competencia. El tipo de cambio fijo facilitaba la adquisición de materias primas, maquinaria y equipo del exterior a precios accesibles. La exención de impuestos buscaba incentivar la inversión más productiva y convencer al empresario de que eran más atractivas las ganancias futuras que los dividendos presentes.

Para el gobierno, la manera de captar recursos y destinarlos a la inversión y gasto se llevó a cabo por medio de la captación de ahorro interno, externo y el endeudamiento. La estabilidad era necesaria para reforzar los alicientes al ahorro voluntario derivado de las utilidades normales, asimismo, la tributación debía enfocarse a propiciar la reinversión de utilidades y a dar incentivos a la inversión productiva, empleando con tal fin impuestos y exenciones.

En este periodo la política fiscal se orientó hacia el fomento del ahorro y la inversión privada por medio del uso de subsidios, el control de las tarifas de bienes y servicios públicos, lo que en conjunto ocasionó que el gobierno recurriera a la deuda interna y externa para financiar su déficit, sin recurrir a emisiones monetarias, así se obtuvieron los fondos necesarios para financiar parcialmente inversiones en riego y carreteras<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> El proteccionismo excesivo a la larga generó empresas ineficientes capaces de actuar sólo en mercados cautivos, "...los precios internos de las manufacturas para 1967 se situaban en promedio 34% por encima de los precios internacionales..." véase **BLANCO**, José, "Génesis y desarrollo de la crisis en México" en *Investigación Económica*, No.150, octubre – diciembre de 1979, México: Facultad de Economía, UNAM, p.271

<sup>48</sup> El desarrollo estabilizador requería estabilidad cambiaria y una política conservadora (fiscal, comercial e industrial) que asegurara la estabilidad económica, la estabilidad de precios y el mismo proceso de acumulación y producción para dar confianza y certidumbre a los sectores internos y externos, ahorradores, inversionistas y prestadores de capital con el objeto de fomentar el ahorro, la inversión y evitar la fuga de capitales.

En esta época se ahorraba casi el 25% del ingreso nacional, que aunque de manera cada vez menor, era suficiente para financiar el crecimiento del país. La inversión que de ello se derivaba (más la externa), permitió consolidar un aparato productivo apoyado principalmente en el sector manufacturero.

Sin embargo, este esquema fue originando problemas en la economía; con el deterioro del sector agrícola a partir de este periodo, una fuente importante de divisas detuvo su contribución a la actividad económica, lo que obligó al gobierno a recurrir con mayor frecuencia al crédito del exterior.

En el cuadro No.1 se muestra la evolución del ahorro y la inversión en México para el periodo analizado.

### **Cuadro No. 1**

Ahorro en inversión en México, 1950-1970  
(Millones de pesos)

Año	Inversión	Ahorro			Ahorro Externo
		Total	Público	Privado	
1950	5,605.0	6,112.8	2,518.0	3,594.8	(507.8)
1951	8,341.0	6,909.4	3,225.0	3,684.4	1,431.6
1952	9,635.0	9,032.1	3,352.0	5,680.1	602.9
1953	8,791.0	7,798.0	2,791.0	5,007.0	993.0
1954	11,217.0	10,847.3	4,223.0	6,624.3	369.7
1955	13,609.0	14,045.3	4,801.0	9,244.3	(436.3)
1956	17,417.0	16,243.3	4,751.0	11,492.3	1,173.8
1957	19,884.0	16,587.8	5,504.0	11,083.8	3,296.3
1958	20,448.0	17,424.3	7,687.0	9,737.3	3,023.8
1959	21,225.0	19,593.8	5,967.0	13,626.8	1,631.3
1960	25,507.0	21,750.8	4,412.0	17,338.8	3,756.3
1961	25,649.0	23,207.8	6,833.0	16,374.8	2,441.3
1962	27,044.0	25,541.5	,542.0	18,999.5	1,502.5
1963	32,546.0	30,421.0	7,140.0	23,281.0	2,125.0
1964	40,399.0	36,000.3	6,611.0	29,389.3	4,398.0
1965	44,225.0	40,295.0	11,889.0	28,406.0	3,930.0
1966	50,434.0	46,732.8	13,664.0	33,068.0	3,701.3
1967	59,571.0	53,242.3	15,095.0	38,147.3	6,328.8
1968	65,685.0	57,782.5	17,610.0	40,172.5	7,092.5
1969	72,800.0	66,891.3	19,653.0	47,256.3	5,908.0
1970	82,300.0	70,476.3	12,424.0	58,052.3	11,823.0

Fuente: **CARDENAS**, Enrique, *La política económica en México, 1950-1994*, México: El Colegio de México - Fondo de Cultura Económica, 1996, p.211-212

Tanto en 1950 como en 1955, el ahorro interno superó a la inversión, en el primer año el ahorro interno sumó \$6,112 millones de pesos y la inversión \$5,605

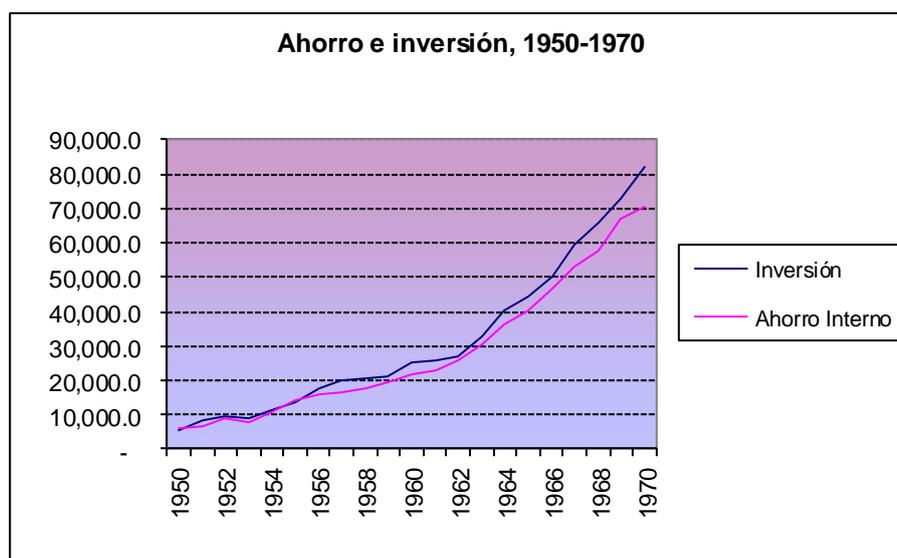
millones, para el segundo año mencionado, el ahorro interno fue de \$14,045 millones de pesos y la inversión \$13,609 millones. Esta es una situación digna de remarcarse pues han sido las dos únicas ocasiones en las que el ahorro interno superó los requerimientos de inversión por causas realmente asociadas con el crecimiento y el sano desarrollo económico; el ahorro interno no vuelve a superar a la inversión hasta principios de la década de los ochenta, pero fue cuando la suspensión de créditos internacionales al país, así como las condiciones internas, llevaron a financiar los pocos requerimientos de inversión con recursos internos, que además tenían también que cubrir los intereses de la deuda externa.

Tanto la inversión nacional como la extranjera (que en este periodo no es muy representativa, debido a los esfuerzos en la generación de recursos internos para financiar el desarrollo, además de la escasez de los mismos a nivel internacional en el periodo de la post guerra) se dirigieron principalmente a la industria, lo que permitió una ampliación de la capacidad instalada, que repercutió positivamente en la economía al contar con un buen abasto al mercado interno, sobre todo urbano.

Pero la brecha entre el ahorro interno y la inversión que éste generaba (Gráfica No.1) fue ampliándose y cubriéndose con recursos externos. En los años sesenta, la economía mostró su incapacidad para financiarse a sí misma y comenzó una mayor dependencia del ahorro exterior, ya para 1970, el ahorro externo empezaba a incrementar de manera importante su participación en la economía.

### Gráfica No.1

Brecha Ahorro – Inversión en México, 1950-1970  
(Millones de pesos)



Fuente: Cuadro No.1

No obstante, es un hecho que durante los años cincuenta y sesenta no existía una brecha muy grande entre el ahorro y la inversión, pues el ahorro que se generaba satisfacía en gran medida las necesidades de inversión de la economía.

La inversión extranjera directa aumenta paulatinamente, sobre todo en sectores como el automotriz y en el de los bienes de consumo duradero, derivados de un reforzamiento de la clase media, cuyos integrantes se incorporaron en ese periodo como mano de obra a la industria en crecimiento y comienzan a demandar ya no sólo bienes de consumo inmediato, lo que indica una mejora en el nivel de vida de la población.

En general, la posición de las autoridades a partir de la década de los cincuenta, era favorable a la inversión extranjera directa, pero la preferencia se dirigía a alentar una participación mayoritaria del capital nacional, sobre todo en sectores considerados como básicos para el desarrollo nacional (energía, minería, petroquímica, sistema financiero), asegurando una participación efectiva de mexicanos en la dirección y administración de las empresas. La inversión extranjera debería realizarse en inversiones nuevas y no en campos en los que ya hubiera presencia de inversión nacional<sup>49</sup>, sin embargo, debido a la prácticamente inexistente regulación a la misma, no se implementaron medidas que indujeran a la transferencia de tecnología, ni se evitó que una parte sustantiva de sus ganancias las remitieran su país de origen.

Para analizar la manera en que la inversión extranjera directa ha apoyado el crecimiento del país y concluir el análisis de los antecedentes de su comportamiento en este periodo, resulta interesante revisar el comportamiento de su destino, lo que se muestra en el Cuadro No.2, que es ilustrativo ya que abarca tres momentos importantes en la vida de México: el fin del Porfiriato y la posterior reorganización de la actividad económica, política y social que implicó profundos cambios a todos los niveles en la estructura nacional; la consolidación del modelo primario exportador, que permitió el inicio del modelo del desarrollo estabilizador (con Lázaro Cárdenas al frente del gobierno) y el proceso de industrialización que continuaba al inicio de la década de los setenta. En esas etapas la orientación de la economía mexicana

---

<sup>49</sup> **IZQUIERDO**, Rafael, *Política Hacendaria del desarrollo estabilizador, 1958 – 1970*, México: Fondo de Cultura Económica, 1995, p 109 - 119

responde a las decisiones nacionalistas que en su momento fueron principalmente la expropiación o la nacionalización.

## Cuadro No. 2

Destino de la IED por actividades, 1911, 1940 y 1970  
(Millones de pesos)

Actividades Económicas	1911	1940	1970	1911	1940	1970
	(Millones de pesos)			(Porcentaje del total)		
Minería	\$ 203.5	\$ 12.5	\$ 12.4	28.2	24.1	5.5
Industria manufacturera	\$ 32.8	\$ 3.7	\$ 166.6	4.5	7.1	73.8
Servicios públicos, comunicaciones y transportes	\$ 340.3	\$ 32.7	\$ 0.9	47.1	63.0	0.4
Comercio	\$ 30.3	\$ 1.8	\$ 34.9	4.2	3.6	15.5
Otras*	\$ 115.4	\$ 1.2	\$ 10.9	16.0	2.2	4.8
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 722.4</b>	<b>\$ 51.9</b>	<b>\$ 225.7</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\* Otras: Agricultura, petróleo, construcción

Fuente: Elaborado con datos de **WIONZEK**, Miguel, *Capital y Tecnología en México y América Latina*, México: Porrúa, 1981, p.50 y de [www.mexicomagico.org](http://www.mexicomagico.org)

Se observa que del total de la inversión extranjera directa para 1970, el 73.8% estaba concentrada en la industria manufacturera, 15.5% en el comercio y 5.5% en la minería, lo que es un cambio muy significativo respecto a su participación en los sectores al término de la época porfirista.

De lo anterior podemos concluir que en el periodo inicial del desarrollo reciente de nuestro país, la inversión extranjera directa se articulaba efectivamente a los intereses de la política económica, al desplazarse hacia los sectores que requería el desarrollo, a pesar de que la regulación a la misma se limitaba al decreto del Ejecutivo publicado el 2 de julio de 1970, que fijó un límite del 49% a la inversión extranjera en actividades relacionadas con la siderurgia, cemento, vidrio, fertilizantes, celulosa y aluminio y al decreto del 24 de octubre de 1972, que incluyó a la industria manufacturera de componentes automotrices entre las actividades restringidas.

Es importante mencionar que la primera legislación al respecto surgió con la Ley para Regular y Promover la Inversión Extranjera, en vigor a partir del 9 de mayo de 1973. Sin embargo, si bien es cierto que se ha buscado que la inversión se dirija hacia sectores que apoyen el desarrollo nacional, también es cierto que son los que en su momento recibieron mayor apoyo por parte de las autoridades gubernamentales y eran los que garantizaban mayores beneficios económicos para los inversionistas.

En la ley se establecía su carácter de complementaria a la inversión nacional, no debía desplazar empresas nacionales con una operación eficiente, ni ocupar posiciones monopólicas en el mercado nacional, además de que debía promover el empleo, utilizar insumos nacionales y contribuir al desarrollo tecnológico.

Estas aclaraciones resultaban importantes ya que tradicionalmente, el capital extranjero se ha orientado a las ramas más rentables de la industria: “en 1970 participaba con 80% en la industria del tabaco; 67% en la industria química, 62% en la construcción de maquinaria y 79% en construcción de maquinaria eléctrica”<sup>50</sup>

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera,<sup>51</sup> representa un punto de inflexión al establecer de manera específica las actividades reservadas al Estado (petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minería, explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear) y las reservadas exclusivamente a mexicanos (transporte automotor urbano, radio y televisión, transportes aéreos y marítimos nacionales, distribución de gas, explotación forestal y las que fijen las leyes específicas), además de que establece una participación máxima de entre el 40% y el 49% del capital de las empresas con ciertas actividades (explotación y aprovechamiento de sustancias minerales, productos secundarios de la industria petroquímica, fabricación de vehículos automotores).

De manera general, esta ley confería poder discrecional al Estado para definir los sectores y actividades en los que la inversión extranjera no excedería el 49% del capital social de las empresas. Fue el primer paso en el proceso de control de las inversiones extranjeras y en la determinación de reglas para canalizarlas al país buscando su contribución al desarrollo nacional, sobre todo respecto a la transferencia de tecnología (limitando los pagos excesivos por concepto de regalías y licencias) y al uso de patentes y marcas. Su importancia radica en que por vez primera se elevaron a nivel de Ley las reglas que de algún modo dirigían la actividad del capital extranjero<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> **RUEDA PEIRO**, Isabel, *México: crisis, reestructuración económica, social y política*, México: Instituto de Investigaciones Económicas – Siglo XXI Editores, 1998 p.52.

<sup>51</sup> **SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**, *Diario Oficial de la Federación*, “Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera” México, Diario Oficial de la Federación, 9 de marzo de 1973.

<sup>52</sup> Además de esta ley existían otras con disposiciones en materia de inversión extranjera, como la Ley del Petróleo, la Ley de Bancos; la Ley de Vías Generales de Comunicaciones; La Ley de Instituciones de Seguros, la Ley de Fianzas. La ley contempla el principio de no retroactividad, que permitió que las empresas con el 100% de capital extranjero que se habían establecido en el país anteriormente pudieran seguir operando, como fue el caso de las empresas automotrices.

El artículo 2 de la citada ley señala como su ámbito de aplicación la inversión extranjera que se realizara en<sup>53</sup>:

- a) El capital de las empresas mexicanas en el acto de su constitución (artículo 5)
- b) La adquisición del capital y/o los activos fijos esenciales de una empresa, el arrendamiento, la adquisición de la administración y/o de la facultad para determinar el manejo de una empresa (artículo 8)
- c) La instalación de un nuevo establecimiento, nuevos campos de actividad económica o nuevas líneas de productos (artículo 12)
- d) Adquisición de bienes inmuebles por extranjeros, fuera de la zona prohibida, así como constitución y modificación de propiedades (artículo 17)
- e) Fideicomisos respecto a bienes inmuebles en la zona prohibida (artículo 18)

Se crea también la Comisión Nacional de Inversiones extranjeras (CNIE), facultada para recibir o rechazar las inversiones procedentes del exterior y el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE)<sup>54</sup>. Sin embargo, ante la perspectiva de una regulación a la inversión extranjera, la primera reacción de los inversionistas es limitar su entrada a la economía mexicana, por lo que durante este periodo la inversión ingresó al país en menor cantidad, se establecieron menos empresas extranjeras en territorio nacional.

Sin embargo, a la par que esto sucedía, la economía mexicana tuvo que adecuarse a los cambios en el sistema financiero internacional<sup>55</sup>: los últimos años de la década de los sesenta y primeros de los setenta fueron un periodo de transición económica, en el que se manifestaron las contradicciones del modelo de crecimiento con estabilidad<sup>56</sup>.

Ante esto, el gobierno inició un programa de desarrollo económico, el *desarrollo compartido*, con una nueva política económica y social con fines redistributivos, que

---

<sup>53</sup> Para mayor referencia véase: **GOMEZ PALACIO Y GUTIERREZ ZAMORA**, Ignacio, *Inversión Extranjera Directa*, México: Porrúa, 1985 (2ª. ed.), 380 p.

<sup>54</sup> Cuyo reglamento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1973.

<sup>55</sup> En este periodo es importante hacer referencia a las condiciones internacionales imperantes, que obviamente tuvieron repercusiones importantes en nuestra economía. El rompimiento del Sistema Bretton Woods configuró un esquema financiero internacional distinto al que se había presentado anteriormente, ya que aumentó la autonomía del dinero en relación con los recursos reales, lo que propició un distanciamiento entre los créditos y la actividad productiva, desde entonces existe una transformación más lenta del capital financiero en capital productivo. Se incrementó la internacionalización de capital, lo que privilegió la inversión en cartera en detrimento de la inversión productiva.

<sup>56</sup> Al inicio de la década de los setenta, la economía mexicana había pasado por un periodo de crecimiento económico con altas tasas de incremento del producto, estabilidad de precios debida en parte al dinamismo de la oferta interna de alimentos y un equilibrio externo con estabilidad en la balanza de pagos, además de un tipo de cambio constante.

criticaba al modelo anterior debido al poco beneficio que aportó a la población, pero su fracaso se manifestó a fines de 1976 con la devaluación del peso frente al dólar<sup>57</sup>. Este hecho fue mermando paulatinamente el poder adquisitivo de la población y con ello su capacidad de ahorro y la posibilidad de que éste se convirtiera en inversión.

El país tenía problemas importantes que diferenciaban esta década de la anterior en forma profunda: existían un creciente déficit de las finanzas públicas (entre cuyas causas se encontraban la exención de impuestos a los empresarios, los subsidios y el control de las tarifas del sector público) y un déficit comercial en aumento (resultado del tipo de cambio fijo y de mayores volúmenes de importación de materias primas para la industria y de alimentos para el consumo de la población, así como del rezago en las exportaciones); la ineficiencia estructural redundaba en una producción a mayores costos que en el exterior y con baja calidad; la deuda externa se incrementaba, como resultado de las necesidades de financiamiento del desarrollo, ante los bajos ingresos del gobierno y la falta de ahorro interno. Estos elementos fueron imponiendo límites al crecimiento futuro del país.

El Estado no podía enfrentar los problemas estructurales que empezaban a manifestarse por lo que mantuvo el proteccionismo a los empresarios buscando fortalecer a las pequeñas y medianas empresas productoras de bienes de consumo, pospuso la reforma fiscal para evitar conflictos y prefirió recurrir al ahorro del exterior en forma de créditos, ante la falta de recursos internos para financiar la inversión.

Se generó una industria protegida e ineficiente, con altos costos de producción, desintegrada en su interior y desvinculada de los demás sectores, que debía importar medios de producción en mayor escala conforme avanzaba la industrialización, orientada al mercado interno, sin posibilidades de proyección al exterior sin el soporte que el gobierno le brindaba y que apoyada en un sector agrícola ineficiente, requería de insumos importados que encarecían aún más los productos.

Las etapas avanzadas de la industrialización requieren un aumento de la capacidad instalada y un mayor acceso a innovaciones tecnológicas, infraestructura e insumos, por lo que lógicamente las inversiones requeridas rebasaron el ahorro que se generaba. Asimismo, debido a la concentración de actividades en la capital del país, se acentuaron las desigualdades regionales y si bien la incorporación de una parte importante de la fuerza de trabajo agrícola a la industria permitió en esos años

---

<sup>57</sup> En agosto de 1976 se terminó la estabilidad cambiaria que desde agosto de 1954 se había mantenido en \$12.50 pesos por dólar, al cambiar a \$19.70 pesos por dólar.

mejoras en el nivel de vida y el fortalecimiento de la clase media, gran parte de la población quedó excluida del incipiente progreso.

Todos los cambios que se han mencionado son también consecuencia de una serie de sucesos a nivel mundial<sup>58</sup>. A finales de los años sesenta, las principales economías del mundo tienen dificultad para continuar creciendo al ritmo que lo habían hecho en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial; se presentan problemas monetarios y financieros que llevan al dólar estadounidense a una devaluación en 1971 y finalmente a su inconvertibilidad en oro en 1973, lo que significó problemas en el Sistema Monetario Internacional.

La situación provoca un aumento de la inflación en los países capitalistas y esto en conjunto los lleva a experimentar una profunda recesión de 1974 a 1976 y a consecuencia de ello los países desarrollados demandan menos recursos para inversión productiva y los excedentes de las empresas se dirigen al mercado financiero. En 1973 se incrementan los precios del petróleo y los países miembros de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) concentran recursos que no pueden invertir internamente y depositan en bancos privados de los países desarrollados. Ambos procesos conducen a un aumento de la liquidez a nivel mundial a mediados de los setenta, con lo que la cantidad de recursos en manos de bancos privados transnacionales se incrementa y estos buscan colocarlos en los países en desarrollo, que a su vez van encontrando que las estrategias que habían funcionado para alcanzar el crecimiento en años anteriores estaban ya agotadas.

## 2.2. 1977 – 1994 El neoliberalismo en México

En México también se presentan cambios fundamentales en esta etapa. El descubrimiento de cuantiosas reservas petroleras y los aún elevados precios del petróleo permitieron para fines de la década de los setenta una captación importante de recursos y a la vez posibilitaron la afluencia de ahorro externo al país<sup>59</sup> (recursos

---

<sup>58</sup> Para mayor referencia véase **RUEDA PEIRO**, Isabel, *México: crisis, reestructuración económica, social y política*, México: Instituto de Investigaciones Económicas – Siglo XXI Editores, 1998 p.18-23, 28 – 33.

<sup>59</sup> En la década de los setenta se observó una amplia disponibilidad de recursos externos para muchos países en desarrollo. Para México que tenía una amplia disponibilidad de recursos petroleros recientemente descubiertos, el endeudamiento fue fácil; el dinero proveniente de la banca internacional se convirtió en una fuente de financiamiento para grandes proyectos de inversión en muchos países. Pero también se propició una menor selectividad de los proyectos, más consumo, más importaciones, mayor gasto del gobierno y salidas de capitales hacia países que ofrecían mayor rentabilidad.

que en su mayor parte se dirigieron a infraestructura para apoyar el proceso de extracción del petróleo) en forma de deuda con las reservas petroleras como garantía.

Se profundizó nuevamente el apoyo del gobierno al sector empresarial, que no percibió los cambios en el entorno internacional que se estaban manifestando en forma de una mayor competencia y requerían adecuaciones en los métodos y técnicas de producción, además de la incorporación de nueva tecnología.

Los recursos comienzan a fluir a países en desarrollo a bajas tasas de interés, especialmente hacia aquellos que presentaban como garantía sus reservas de petróleo y esto ocasionó que los niveles de deuda siguieran incrementándose. Sin embargo, las condiciones del financiamiento mundial estaban cambiando, por lo que el esquema de financiamiento de la inversión basado en el ahorro externo en forma de deuda, estaba causando problemas al no considerar el aumento en las tasas de interés y los plazos más cortos en la contratación de créditos internacionales<sup>60</sup>.

Es importante destacar que en México, como en muchos otros países en desarrollo, a partir de la segunda mitad de la década de los setenta la política financiera y la política económica en general ha estado condicionada por los lineamientos del Fondo Monetario Internacional: en 1976 se firma la primera “carta de intención” con este organismo, paso inicial para la implementación en nuestro país de las políticas neoliberales.<sup>61</sup>

En este periodo, el gasto público financió gran parte de la inversión, lo que redundó en déficit para el gobierno, pues los ingresos que se captaban no eran suficientes para cubrir las erogaciones en inversión realizadas. El financiamiento de la

---

<sup>60</sup> En esta época, existieron condiciones internacionales que permitieron a países en desarrollo adquirir montos importantes de deuda: se presentaba una gran liquidez en los países desarrollados, que buscaban colocar sus recursos, el crédito de los bancos privados fue sustituyendo al de los organismos financieros, pues se podía disponer de crédito privado más rápido y de manera más abundante, sin las restricciones o condiciones que normalmente imponen las instituciones multilaterales, pero también sin los beneficios.

<sup>61</sup> Lo sucedido en la economía mundial a principios de los setenta originó la implementación de un nuevo modelo económico: el neoliberal, que está en contra de la participación estatal en la economía, apoya la liberalización de los sistemas bancarios nacionales y la eliminación de barreras al movimiento de capitales, la globalización del mercado financiero para promover la captación de recursos del exterior y la liberalización comercial a fin de igualar los precios internos y externos. La nueva estrategia se orienta a restaurar el papel del mercado como mecanismo para la asignación óptima de recursos, corrector de desajustes económicos, garante de la inversión productiva y el desarrollo económico, incrementando la producción y el empleo transfiriendo a los agentes económicos privados las funciones antes asignadas al Estado, pero, ¿cómo sería posible en un Estado como el mexicano, que nunca completo su proceso de industrialización y cuyas exportaciones en bienes primarios no fueron nunca suficientes como para compensar las crecientes necesidades de insumos y tecnología?, ¿cómo lograrlo si gran parte de su población, sobre todo en áreas rurales, se encontraba en estado de pobreza?, ¿cómo con un aparato estatal tan grande e ineficiente, que sin embargo abrigaba y daba empleo a una parte importante de sus habitantes?.

inversión gubernamental recayó en el ahorro del sector público y el externo, además el bajo ritmo de crecimiento del ahorro privado, planteó la necesidad de mayor financiamiento con recursos del exterior. Entre 1978 y 1982, el ahorro público y privado no crecieron lo suficiente para cubrir la inversión y los montos de ahorro externo fueron cada vez mayores<sup>62</sup>.

En 1982, la caída en los ingresos públicos derivada del decremento en el precio del petróleo, el exceso del gasto público y el déficit de la cuenta corriente, influyeron negativamente en las expectativas de los inversionistas, lo que ocasionó una reducción de los flujos de financiamiento externo y una importante fuga de capitales, “entre 1971 y 1981 la economía mexicana creció a una tasa media anual de 6.7% en términos reales y 3.7% por habitante. Al año siguiente, el colapso de la economía hizo decrecer el producto en -0.5%. El motor de ese crecimiento fue el gasto público deficitario y el auge petrolero, apalancados por el endeudamiento externo, aunque parte de este último salió como fuga de capitales en los periodos previos a las devaluaciones”<sup>63</sup>. En esta etapa, el ahorro externo sustituyó al interno, sobre todo al público, lo que repercutió en un nivel de deuda pública externa mucho más elevado, que de acuerdo con cifras oficiales<sup>64</sup> en 1982 representó un 46.4% del PIB, cuando en 1981 era de 24.4%<sup>65</sup>.

Como respuesta a las condiciones prevalecientes en la economía, el gobierno mexicano toma medidas para evitar la fuga de capitales y administrar más rigurosamente los recursos existentes<sup>66</sup>.

La relación entre el ahorro e inversión en este periodo estuvo influenciada por las inversiones en infraestructura para la explotación de los recursos petroleros (que absorbieron una parte importante de las exportaciones del crudo), por las condiciones de la tasa de interés (que iban a la alza) y por la situación prevaleciente en los mercados internacionales de crédito (que se restringían cada vez más).

---

<sup>62</sup> La inversión pública se incrementó como porcentaje del PIB, con una estructura compuesta cada vez más por flujos de capital exterior. El ahorro interno pasó de 16.9% del PIB en 1970 – 1975 a 17.4% en 1976 – 1981. Por su parte, el ahorro externo presenta también incrementos, pues pasa de representar 16.8% de la inversión total en 1970 – 1975 a 20.2% para 1976 – 1981. Véase: **CÁRDENAS**, Enrique, *La política económica en México, 1950-1994*, México: El Colegio de México - Fondo de Cultura Económica, 1996, p.27.

<sup>63</sup> **CÁRDENAS**, op.cit., p.89.

<sup>64</sup> **PODER EJECUTIVO FEDERAL**, *Pronafide 1997 - 2000*, México: Poder Ejecutivo Federal, 1997, p.6.

<sup>65</sup> “El país tuvo que cubrir en 1982 alrededor de 14,000 millones de dólares sólo de intereses, que equivalían a casi la mitad de todas las exportaciones de bienes y servicios del país en ese año”. **CÁRDENAS**, op.cit., p.115

<sup>66</sup> Se decreta la nacionalización de la banca y el control generalizado de cambios; la nacionalización afectaba a todas las instituciones privadas del sector bancario, de banca múltiple y especializada.

A continuación se muestra la evolución de las variables ahorro e inversión para los años comprendidos entre 1976 y 1982, cuando la inversión como porcentaje del PIB pasó de 20.8% a 25.7% del PIB de 1976 a 1981, presentando un crecimiento de 23.55%, por su parte, el ahorro interno pasó de 17.1% a 19.6% en el mismo periodo con un crecimiento de sólo 14.61%, mientras que el ahorro externo crece 64.86% en el periodo, al moverse de 3.7% a 6.1%.

### **Cuadro No.3**

Ahorro e inversión, 1976 – 1982  
(% del PIB)

<b>Año</b>	<b>Inversión</b>	<b>Ahorro interno</b>	<b>Ahorro externo</b>
1976	20.8	17.1	3.7
1977	19.7	18.0	1.8
1978	20.8	18.5	2.4
1979	23.1	19.8	3.2
1980	25.6	20.5	5.0
1981	25.7	19.6	6.1
1982	21.5	18.8	2.7

Fuente: **PODER EJECUTIVO FEDERAL**, "Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, 1997 – 2000", México: Poder Ejecutivo Federal, 1997, p.4

Como se observa, en 1982 cambia la tendencia que presentan las variables, pues la inversión disminuyó de 25.7% a 21.5% del PIB, el ahorro interno cayó de 19.6% a 18.8% y el externo de 6.1% a 2.7%, el efecto en la economía es drástico si además se considera que ese año el PIB tuvo un decremento a -0.6%.

La inversión pública es muy importante durante 1981 y 1982, (12.9 y 10.2% del PIB, respectivamente)<sup>67</sup>. El financiamiento en este año estuvo condicionado por la situación de la economía, que tuvo que basarse casi exclusivamente en el ahorro interno, que como se mencionó también experimentó una caída.

La siguiente gráfica muestra el ritmo de crecimiento de la brecha ahorro – inversión en estos años y de las necesidades de financiamiento que se cubrieron con recursos externos, principalmente en forma de deuda.

Éste es el periodo en que la mencionada brecha comienza a ampliarse rápidamente y el déficit en cuenta corriente comienza también a incrementarse.

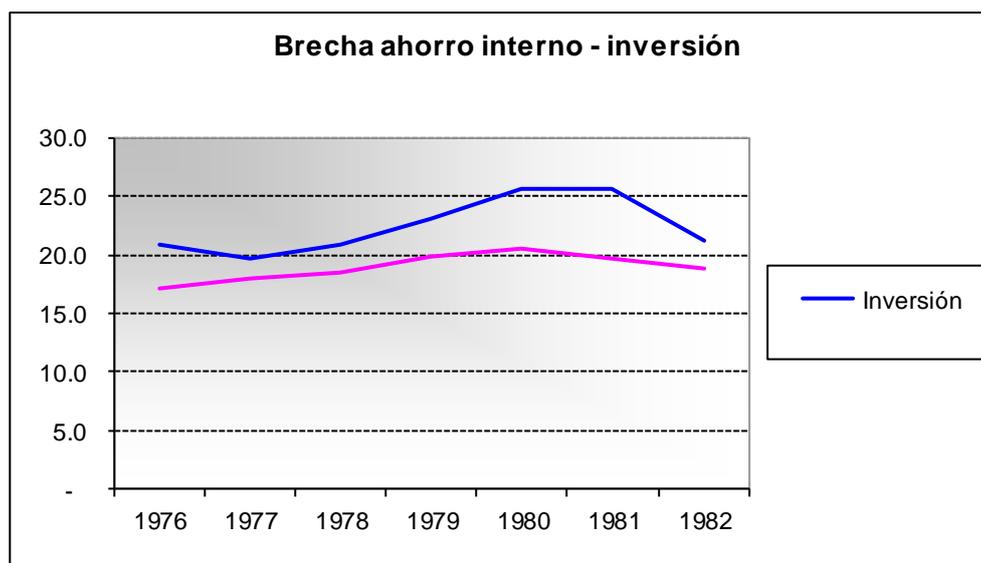
<sup>67</sup> **ASPE ARMELLA**, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México: Fondo de Cultura Económica, 1993, p.75

Conforme esto sucede, se pone de manifiesto la debilidad de la economía y la imposibilidad de generar ahorro interno ante la problemática del sector externo, la baja del precio internacional del petróleo y la menor entrada de divisas al país resultado de ello, así como del aumento de las tasas de interés mundiales.

### Gráfica No. 2

Brecha ahorro interno e inversión, 1976 – 1981

(% del PIB)



Fuente: Cuadro No.3

Detrás de los obstáculos al crecimiento subyacen las deficiencias productivas estructurales, los problemas de competitividad, el déficit externo y el carácter de corto plazo del capital impulsor de la economía. Se incrementa el circulante monetario, aumentan los precios y se da una pérdida importante del poder adquisitivo del peso. Los desequilibrios en las finanzas públicas y en la cuenta corriente, combinados con la suspensión de los flujos de ahorro externo, al igual que el deterioro de los términos de intercambio y la devaluación<sup>68</sup>, marcaron en este periodo el comienzo de una elevada inflación y otros problemas económicos.

La liquidez internacional permitió el acceso a montos importantes de crédito. México quedó en una postura de gran debilidad ante sus acreedores, lo que derivó en la célebremente triste crisis de la deuda externa, que afectó en general a países latinoamericanos, que sustentaron su crecimiento en los préstamos del exterior, sin

<sup>68</sup> Del 17 de febrero al 1º de diciembre de 1982, el peso sufre una devaluación del 260% respecto al dólar.

buscar al mismo tiempo fortalecer el ahorro interno y las condiciones económicas endógenas para responder ante un posible choque del exterior<sup>69</sup>.

Era muy claro: el ámbito nacional no había respondido de manera adecuada al contexto internacional y había que enfrentar el problema. Pero era difícil percatarse de la gravedad de la crisis, que implicaba problemas de fondo para el desarrollo futuro de la economía mexicana y tal vez hasta insolvencia.

La crisis se expresó en una fuerte reducción de los niveles de consumo privado, relacionada a la disminución de los salarios reales y del empleo, así como a la interrupción de los procesos de inversión pública y privada. El ingreso real sufrió una caída drástica, lo que aunado a la aceleración de las tasas de inflación<sup>70</sup> desde 1982, ha afectado gravemente las condiciones de vida de la población.

En el cuadro No. 4 se aprecia la evolución del ahorro y la inversión en el periodo, en primer lugar se observa que el ahorro interno comienza a recuperarse paulatinamente, casi obligado por la suspensión de los flujos del exterior y las necesidades de financiamiento, además del pago de intereses.

El ahorro externo cae a su nivel más bajo un año después de la manifestación de la crisis y como como respuesta a la falta de financiamiento del exterior y a la necesidad de cubrir la deuda, la población tuvo que hacer esfuerzos adicionales para recuperar el ahorro interno, lo que repercutió en el nivel de vida de la población.

---

<sup>69</sup> A grandes rasgos, la cronología de la crisis de 1982 es la siguiente: En 1976, México descubrió importantes yacimientos petroleros en la zona de Campeche. Ese año firma la primera carta de intención con el Fondo Monetario Internacional tendiente a la implantación de las políticas neoliberales en nuestro país (que ya se aplicaban en Europa y en Estados Unidos) pues a partir de 1972 se habían generado desequilibrios resultantes de la situación social a fines de la década de los sesenta y de la situación internacional producto de la crisis del dólar como moneda hegemónica, de la implantación del modelo neoliberal en los países en desarrollo y de la incipiente apertura de las fronteras a nivel internacional, así como del rezago en el sector agrícola (cuya crisis definitiva en México se ubica alrededor de 1965) y el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y el proteccionismo del Estado. Los países que habían sido seriamente afectados por la Segunda Guerra Mundial (Japón) estaban ya en franca recuperación y México como exportador de materias primas empezó a quedar rezagado ante los avances tecnológicos y el surgimiento de las potencias en Asia a principios de los ochenta. Fue así como ante el descubrimiento de recursos petroleros y la posibilidad de explotarlos, no se aplicó en ese momento la serie de ajustes a la economía que sugería el FMI, al contrario, México recurrió con más fuerza al financiamiento externo, para dotar de infraestructura al mecanismo para la explotación del petróleo, que en esa época se constituyó en la fuente más importante de divisas en ese periodo (el boom petrolero); sin embargo, en 1978 – 1981, el precio del petróleo se desploma debido a la presión de la oferta en los países árabes, la principal fuente de recursos económicos para México ya no cumplió su papel y el endeudamiento excesivo de los años anteriores, además del incremento de las tasas de interés a nivel mundial ocasionaron la crisis de la deuda en 1982 y ya no fue posible evitar que México se sometiera a esquemas de reestructuración y políticas de ajuste estructural de acuerdo a los lineamientos marcados por organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, que pugnaban por la aplicación del modelo neoliberal en todo el mundo.

<sup>70</sup> Los efectos negativos de la inflación recaen en mayor grado sobre el pequeño ahorrador, alterando de manera desfavorable para la mayoría de la población la distribución del ingreso, esto porque ellos tienen menor acceso a los instrumentos que ofrecen mayor retorno, debido a las imperfecciones de los mercados financieros y a que disponen de menor conocimiento de sus opciones de ahorro.

**Cuadro No. 4**  
**Ahorro e inversión en México, 1983 - 1988**  
 (% del PIB)

Año	Inversión Total	Ahorro interno			Ahorro Externo
		Total	Público	Privado	
1983	19.7	23.4	6.1	17.3	-3.7
1984	18.8	21.1	5.5	15.6	-2.2
1985	20.1	20.5	5.4	15.1	-0.4
1986	17.4	16.4	4.5	11.9	-1.0
1987	18.5	21.3	6.5	14.8	-2.8
1988	22.6	21.3	0.6	20.7	1.3

Fuente: **PODER EJECUTIVO FEDERAL**, *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, 1995 – 2000*, México: Poder Ejecutivo Federal, 1997, p.4

Debido a la crisis y la incertidumbre sobre la evolución de la economía mexicana, los flujos de ahorro externo se tornaron negativos, y dado que prácticamente no existían ingresos por fuente distinta a las exportaciones petroleras, se enfatizó en la generación de ahorro interno que proporcionara los recursos necesarios para el financiamiento.

Fue así como desde 1982 la economía mexicana inició un proceso de transformación y cambio del modelo económico, sin embargo, esto no obedeció a la necesidad de corregir la acumulación de los desequilibrios macroeconómicos y las deficiencias estructurales del aparato productivo, ni a los rezagos sociales existentes, sino a los condicionamientos e intereses de los organismos internacionales (como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) a los que se encuentra sujeto el país por el endeudamiento externo excesivo.

La década de los ochenta se caracterizó por una gran fluctuación cíclica de las principales variables macroeconómicas; entre 1982 y 1988, la producción nacional permaneció prácticamente estancada y el gobierno se centró en la aplicación de las políticas neoliberales para cumplir con el servicio de la deuda, disminuyendo su papel de rector de la economía y abriendo espacios al capital privado, otorgándole el rol de dinamizador económico.

Ya que desde 1983 la política económica<sup>71</sup> estuvo orientada en gran medida al pago de la deuda externa, se buscaba la creación de excedentes que financiaran la inversión, lo que no fue posible ya que, por un lado, en México se requería importar materias primas, insumos y tecnología para la producción, por lo que la balanza comercial tendía a ser deficitaria y por otra parte, el sector privado tenía que hacer un gran esfuerzo para asumir el papel del motor económico en un país donde siempre lo había hecho el sector público, quien además lo había protegido de la competencia externa.

Los objetivos específicos de la política de financiamiento se plantearon en el Programa Nacional de Financiamiento de Desarrollo, 1984 – 1988, que tenía como fines principales “recobrar y fortalecer el ahorro interno; propiciar la asignación y canalización eficiente y equitativa de los recursos financieros, de acuerdo con las prioridades del desarrollo; reorientar las relaciones económicas con el exterior; fortalecer el sistema financiero y promover su consolidación institucional para que se adapte a los requerimientos del país y realice mejor sus funciones”.<sup>72</sup>

A raíz de la crisis, los flujos de ahorro externo fueron negativos, por lo que nuevamente se volvió la atención hacia la generación de ahorro interno para financiar la inversión, mientras que la apertura comercial sería la encargada de atraer los recursos del exterior. En los años de 1983 a 1988, el ahorro interno se vio obligado a cubrir el hueco dejado por la falta de créditos exteriores y de hecho se logró que financiara la poca inversión que se realizaba. Por lo anterior, la brecha ahorro – inversión en dicho periodo (Gráfica No. 3) se mantuvo prácticamente cerrada, pero por causas adversas a la economía.

Además, como ya se ha dicho, una parte importante de esos recursos se dirigieron a cubrir el pago de obligaciones derivadas del endeudamiento externo de los años previos, lo que no permitió que el incremento del ahorro apoyara realmente el crecimiento. Como se observa en la gráfica, el ahorro externo comienza a ingresar nuevamente al país a mediados de la década y aún se observa una caída que puede deberse, entre otras causas, a la crisis de la Bolsa de Valores en 1987.

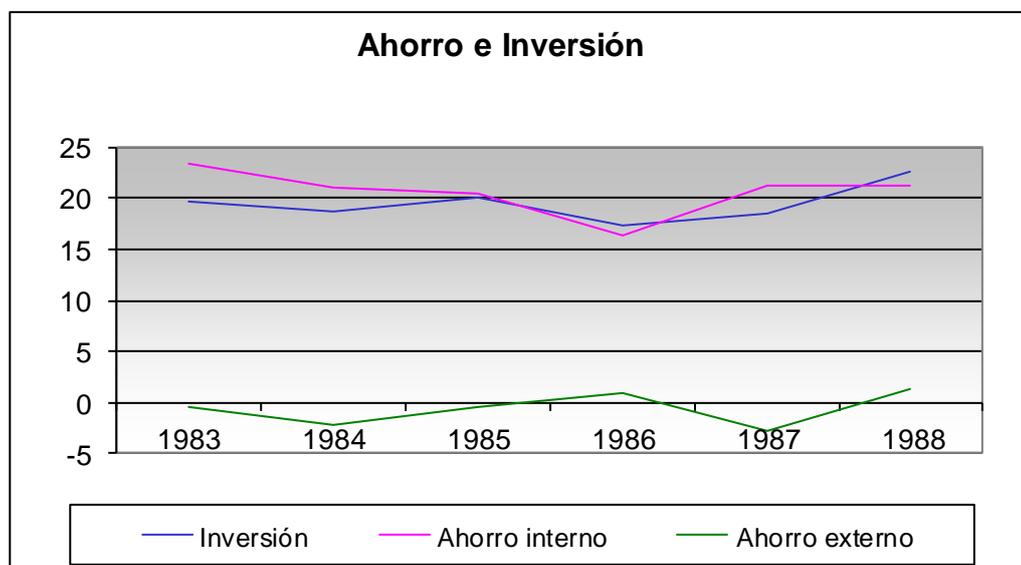
---

<sup>71</sup> Dirigida por el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), cuyos objetivos eran: controlar el proceso inflacionario, apoyo a la planta productiva y al empleo, saneamiento de las finanzas públicas, reducción del déficit externo, entre otros.

<sup>72</sup> **PODER EJECUTIVO FEDERAL**, *Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo, 1984 – 1988*, México: Poder Ejecutivo Federal, 1984, p.95

### Gráfica No. 3

Ahorro e inversión en México, 1983 – 1988  
(% del PIB)



Fuente: Cuadro No.4

Durante el periodo 1984 - 1987 los recursos mostraron una tendencia a fluir hacia las actividades especulativas principalmente por medio de la Bolsa de Valores. El gobierno se centró en crear expectativas de rentabilidad interna, evitar la fuga de capitales e incentivar la entrada de los mismos. Sin embargo, se acentuaron los desequilibrios económicos porque los excedentes no se canalizan a la esfera productiva y dado que no existían bases sólidas para la prolongación de las ganancias especulativas<sup>73</sup>, una vez rebasados los límites sucedió el “crack” de la Bolsa de Valores en 1987.

La situación obligó a posponer los pagos de las deudas entre empresas y a modificar la paridad cambiaria, esto no repercutió positivamente en la economía, dejándola aún más vulnerable a los choques del exterior.

El financiamiento de largo plazo se vio limitado por el hecho de que gran parte de los recursos se encontraban concentrados a corto plazo en el mercado de valores. El ahorro interno tuvo que financiar la inversión y una parte de los pagos de intereses

<sup>73</sup> “La globalización es uno de los rasgos distintivos de nuestro tiempo. Los beneficios son incuestionables, pero mientras algunas naciones toman ventaja de la globalización, otras no. Los países en desarrollo con frecuencia necesitan capital, pero abrir las puertas al capital especulativo no fortalece el crecimiento económico” ver **GARCIA PAEZ**, Benjamín, *Capital Externo y Crecimiento Económico en México, 1970 – 2005*, México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 17

en ese periodo, el flujo de ahorro externo fue negativo y las autoridades trataban de buscar mecanismos que atrajeran nuevamente capitales al país.

El Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984 – 1988, que señala que la política de inversión extranjera directa se encargaría de promover de manera activa y selectiva el ingreso de capitales al país, orientándolos hacia áreas en las que su contribución se reflejara sobre los objetivos del desarrollo armónico de México, se elegiría la inversión que se considerara más conveniente para la estrategia de industrialización, vigilándola para asegurar el cumplimiento de las obligaciones y compromisos contraídos entre las empresas extranjeras y las autoridades correspondientes.

En mayo de 1989, el gobierno anunció la desregulación de la inversión extranjera a fin de eliminar barreras a la misma, simplificar los procesos gubernamentales y ofrecer más oportunidades a los inversionistas. Se determinó que era importante revalorar el papel de la inversión extranjera en el crecimiento y asignarle un papel más activo y complementario de los recursos nacionales, el discurso indicaba que la inversión extranjera directa introduce a los países capitales frescos, nuevas tecnologías, estrategias de mercado novedosas y nuevos empleos.

Se observa como la inversión extranjera tiene una función importante en la estrategia seguida por México en este periodo, ya sea por medio de nuevas inversiones o mediante la compra de activos existentes, lo que pretendía generar cambios en la planta productiva, aumentar el nivel de competencia externo y crear vínculos con el exterior, lo anterior derivado del cambio estructural y de la nueva orientación exportadora requerida para adecuarse a la integración al mercado mundial y a la nueva distribución de funciones de los agentes económicos, ahora a nivel internacional, ya que el mercado propicia que sean los productores más eficientes los que distribuyan sus productos, ahora a nivel global.

El 16 de mayo de 1989 se promulgó la Reforma al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera, que plantea la autorización automática de nuevas empresas con 100% de capital extranjero (siempre y cuando sea menor a 100 millones de dólares), que el proyecto se ubique fuera de las urbes industriales, que genere empleos y que utilice tecnología de punta<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> Se establecen las actividades reservadas al Estado, las reservadas sólo para mexicanos, actividades en las que la inversión extranjera puede participar en un 34% y hasta un 40%.

Así es como la década de los ochenta estuvo dominada por la crisis económica, pero también contempló cambios profundos cuyas tendencias ya se habían expresado en la década anterior. Entre estos cambios puede señalarse el distinto papel asignado a las relaciones entre el sector público y privado, así como el nacimiento (casi obligado) de una economía exportadora no petrolera. Se cambia de una planeación que se enfrentó a la caída de los precios internacionales del petróleo (y que afectó seriamente a la economía mexicana), a una política de austeridad del gasto público; esto se acompañó de una reducción de subsidios a distintos bienes y servicios, lo que ocasionó una disminución del consumo.

Desde inicios de la década de los ochenta, el gobierno ha expresado su intención de vigilar los aspectos estructurales con el objeto de flexibilizar los mercados internos y obtener mayor competitividad frente a los externos<sup>75</sup>. Los principales objetivos han sido:

1. Política económica: Sustitución de un modelo de crecimiento basado en una amplia participación del estado. De acuerdo con este esquema, para desregular la economía hay que privatizar, eliminar subsidios y controles de precios inadecuados.

2. Política financiera: La búsqueda de nuevas alternativas de financiamiento. Una de las fuentes de ingresos para el gobierno en el proceso de transición es la venta de sus activos.

3. Política monetaria: La estabilización de los precios como la principal medida para reducir la inflación, se enfatiza el decremento del gasto público hasta equilibrar los ingresos con los egresos, aunque si se considera el nivel de transferencias al exterior por concepto de pago de principal e intereses de la deuda externa resultado del financiamiento del modelo anterior, no es fácil pensar en el equilibrio.

---

<sup>75</sup> Partir de estas ideas sin ubicar a un país en su desarrollo histórico específico, crea problemas para una economía que no presenta las características propias de aquellas en las que se ha aplicado un modelo determinado. Por ejemplo, una de las condiciones que establece la escuela neoliberal es la igualdad de los agentes económicos (idea proveniente del liberalismo del siglo XIX), para que puedan acceder a los elementos económicos de una futura sociedad; en México no existe tal igualdad, ni a nivel nacional ni internacional con la mayor parte de las economías con las que se establece algún tipo de relación. Ante tales inequidades se deben buscar estrategias para mejorar los niveles de vida, la tecnología aplicada a los procesos productivos, la educación, etc., antes de buscar la perfección teórica de los modelos. El liberalismo supone igualdad política y participación democrática, pero ninguno de estos elementos han estado presentes a lo largo de la historia del país, donde muchas decisiones políticas repercuten a nivel nacional en cuestiones de tipo económico y de bienestar social.

4. Política de comercio exterior: La apertura de la economía a la competencia externa en términos reales y financieros, para apoyar la estabilización de precios el fomento a las exportaciones como dinámica principal.<sup>76</sup>

En este periodo se continuó con la política de disminución del gasto público, se restringió el gasto público en salud, educación y vivienda y se prosiguió con la venta de las empresas del Estado. Los avances en la lucha contra la inflación hicieron creer que era posible disminuir la inflación hasta niveles internacionales, pero el costo social resultó demasiado elevado<sup>77</sup>. Los avances económicos se apoyaron en la renegociación de la deuda externa<sup>78</sup> (cuyos intereses, a pesar de la renegociación, absorbieron más del 50% del presupuesto federal), el saneamiento de las finanzas públicas y en la política de apertura económica hacia el exterior.

Esta estrategia parte de la idea de que para sostener el crecimiento del producto se deben elevar los niveles de ahorro e inversión, al tiempo que se mejora la eficiencia de esta última. Se plantea que la modernización financiera permitirá un funcionamiento más libre y un aumento en las tasas de interés, lo que propiciará un aumento del ahorro privado interno, que a su vez permitirá una mayor captación a los bancos, quienes finalmente son los encargados de canalizar gran parte de los recursos.

Poco a poco, esta estrategia logró recuperar la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros, por lo que los volúmenes de inversión comenzaron a ingresar al país, sobre todo en la modalidad de cartera. Estos aumentos en la inversión ocasionaron incrementos en la demanda de importaciones, que era

---

<sup>76</sup> Dicha apertura se ha llevado a cabo de manera indiscriminada, sin considerar aspectos como el déficit permanente en la cuenta de capital debido al impacto del pago de la deuda y su servicio, ó el difícil sostenimiento de superávits en la cuenta corriente dada la sustitución del producto nacional por importaciones y la destrucción de la planta productiva.

<sup>77</sup> El Banco Mundial señala que el papel más útil de la política macroeconómica en la liberalización del comercio exterior es mantener la inflación baja y que “no hay evidencias de que la liberalización lesione los intereses de los pobres” lo cual es, por supuesto, muy cuestionable. Para más detalle véase: **BANCO MUNDIAL**, *Apertura. Liberalización del comercio exterior en los países en desarrollo*, Bogotá, Colombia: Legis Editores, 1991, 64 p.

<sup>78</sup> De acuerdo con la versión oficial “la renegociación de la deuda externa tuvo dos efectos favorables sobre el comportamiento global del ahorro. En primer lugar, la disminución de la carga del servicio de la deuda y el mayor acceso a los mercados internacionales de capital permitieron revertir la posición negativa del ahorro externo. En segundo, la disminución en el pago de los intereses se tradujo en el fortalecimiento del ahorro público”. Así pues, si bien se pusieron en marcha acciones para recuperar el ahorro interno, era necesario lograr lo mismo para regular la entrada del ahorro externo, cuya dependencia excesiva se reconoce en el documento como una causa de la crisis, cuando es inversión volátil dirigida a la Bolsa de valores. Fuente: **PODER EJECUTIVO FEDERAL**, *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, 1997 – 2000*, México: Poder Ejecutivo Federal, 1997, p.10

indicador de la dinámica de la producción, pero también de la sobrevaluación de la economía. Se incrementaron la disponibilidad de crédito y por lo tanto el consumo.<sup>79</sup>

Este es un periodo de transición entre las distintas etapas del desarrollo, en el que, entre otras muchas variables fue preciso redefinir el papel de la inversión extranjera directa ante las nuevas tendencias internacionales, ya que la incapacidad de continuar con un modelo de crecimiento basado en las exportaciones petroleras y el endeudamiento externo mostró serias limitaciones y el gobierno mexicano tuvo que buscar nuevas formas de financiamiento a la vez que se replanteaba el modelo de desarrollo que se había seguido. En ese momento, la atracción de la inversión extranjera se vuelve un elemento clave de la nueva estrategia, al convertirse en la principal fuente de recursos.

Ante este entorno, la década de 1980 planteó cambios muy significativos en la relación economía – derecho. El proteccionismo es fuertemente criticado y las deficiencias de los sistemas productivos de los llamados “países en desarrollo” se atribuyen en gran medida a la presencia interventora de los gobiernos, argumentando que su papel es regular, no intervenir.

En resumen, el llamado cambio o ajuste estructural puesto en marcha a mediados de la década de los ochenta contempla aspectos como la liberalización de precios; liberalización del comercio exterior y de los mercados financieros; desincorporación y privatización de las empresas paraestatales; liberalización y desregulación para la inversión extranjera; restricción de la oferta monetaria y crediticia; reducción del gasto público y supresión de las políticas de fomento económico<sup>80</sup>, todas estas políticas ocasionaron entre otras cosas, la destrucción del mercado interno y el deterioro de los salarios reales<sup>81</sup> y los ingresos de la población<sup>82</sup>.

Los principales objetivos de política monetaria y crediticia a fin de restaurar la confianza de ahorradores e inversionistas fueron: permitir la estabilidad de precios, fortalecer el ahorro interno y promover una intermediación financiera eficiente,

---

<sup>79</sup> Muchos de los recursos captados por el sector financiero se canalizaron hacia el otorgamiento de créditos al consumo, muchas veces sin una evaluación real de la situación del solicitante, por lo que muchos de estos créditos no generaron condiciones para su pago posterior.

<sup>80</sup> WITKER, Jorge, *Introducción al Derecho Económico*, México: Mc Graw Hill, 2005, 586 pp.

<sup>81</sup> Los salarios indexados a la inflación ocasionarían que las exportaciones fueran más atractivas en los mercados internacionales, lo que redundaría en beneficios a la industria y atraería más IED, que al dirigirse hacia actividades productivas, fortalecería la capacidad de exportación, generaría más recursos y disminuiría las necesidades de capital externo.

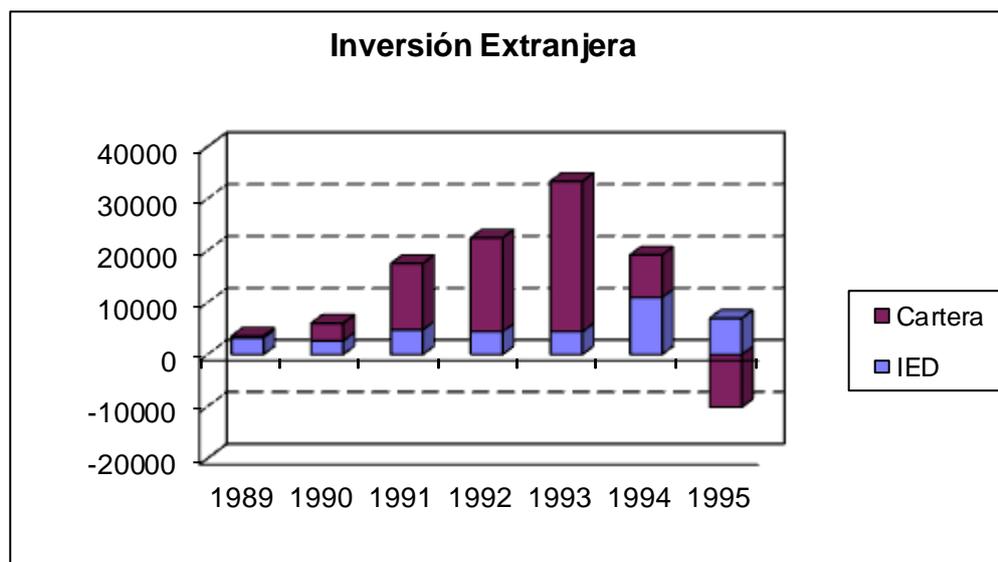
<sup>82</sup> De acuerdo con el Banco Mundial, el éxito de las reformas está respaldado por una serie de medidas, tales como iniciar los programas de un solo golpe; dismantelar todas las restricciones cuantitativas a la importación; cuando sea conveniente, iniciar con una devaluación real de la moneda, finalmente, contar con un ambiente macroeconómico estable.

promover una política cambiaria que apoye la estabilidad de precios sin oscilaciones importantes, otorgar rendimientos al ahorrador y promover tasas reales moderadas.

Esta estrategia propició, junto con las expectativas de estabilidad de la economía, un flujo importante de recursos bajo la forma de inversión extranjera de cartera.

#### Gráfica No.4

Inversión Extranjera, 1989 – 1995  
(Millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos de El Financiero, México, 22 de marzo de 1999, Análisis Económico p. 3A y El Financiero, México, 16 de agosto de 1999, Análisis Económico p 4A

La inversión extranjera directa pasa de un monto de \$3,176 millones de dólares en 1989 a \$10,972 millones en 1994, lo que significa un crecimiento de casi 300%. Esta inversión se dirigió fundamentalmente al comercio y los servicios. Destaca el comportamiento de la inversión de cartera, que en 1989 representaba \$351 millones de dólares y en 1993 llegó a un total de \$28,182 millones, para caer el siguiente año a \$8,128 millones y finalmente a -\$10,138 millones de dólares en 1995, con los ya conocidos efectos devastadores (Gráfica No. 4)<sup>83</sup>.

<sup>83</sup> Las estadísticas en México sobre inversión extranjera directa son generadas de acuerdo a las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, los datos se integran, entre otros, con los montos notificados al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, el valor de las importaciones de activo fijo registradas por las filiales mexicanas de empresas matrices en el extranjero y el monto de las cuentas entre compañías.

En el cuadro No. 5 se observa que la inversión interna tuvo un crecimiento de 29.82% en el periodo; el ahorro interno cayó, disminuyendo su participación en la inversión total.

### **Cuadro No. 5**

Ahorro e inversión, 1989- 1994  
(% del PIB)

Año	Inversión Total	Ahorro interno			Ahorro externo
		Total	Privado	Público	
1989	21.4	18.6	19.8	-1.2	2.8
1990	21.9	18.7	17.7	1.0	3.1
1991	22.4	17.1	10.5	6.6	5.3
1992	23.3	15.7	8.1	7.6	7.5
1993	22.0	15.4	10.5	4.9	6.6
1994	22.2	14.3	10.1	4.2	7.9

Fuente. PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, 1995 – 2000*, México: Poder Ejecutivo Federal, 1997, p. 4

El ahorro externo fue bastante dinámico, con un crecimiento de casi tres veces en el periodo, “entre 1991 y 1993, la cuenta de capital de la balanza de pagos acumulada en esos años llegó a 84,096 millones de dólares, de los cuales \$59,703 millones eran de inversión extranjera de cartera y \$13,544 millones de inversión extranjera directa”<sup>84</sup>.

Para 1992, la entrada de capitales se incrementó en 26%, debido en gran parte a las posibilidades de inversión y a la confianza que existía hacia México; se incrementaron las compras hacia el exterior (tanto de bienes de consumo como de insumos y maquinaria y equipo). En este periodo se volvió a financiar el crecimiento económico mediante recursos externos, “en lo inmediato la situación se está manipulando con base a un nuevo proceso de endeudamiento externo, que ya rebasa en mucho el nivel que en 1982 se vio asociado a la crisis. Este endeudamiento, a diferencia del observado a principios de los ochenta, se caracteriza por ser de carácter privado y de corto plazo. Ahora los flujos de inversión de cartera son predominantes”<sup>85</sup>

<sup>84</sup> CÁRDENAS, *op. cit.*, p173

<sup>85</sup> ORTIZ, Etelberto, “Las restricciones externas bajo el nuevo modelo. Deuda externa y crecimiento)” en CALVA, José Luis (coord.), *Problemas Macroeconómicos de México. Diagnóstico y alternativas*, México: Universidad Nacional Autónoma de México – Juan Pablos Editor, 1995, pp. 76

Se presentó un aumento en la entrada de recursos externos, que no se dirigieron en su totalidad a inversión productiva, “en 1992 la inversión especulativa fue cuatro veces mayor que las inversiones directas; en 1993 esta tendencia se acentuó: del total de IE, la IED sólo representó el 15%”;<sup>86</sup> del total de dichos recursos, 25% se canalizaron hacia inversión productiva, 55% al sector bursátil y el 20% a la banca<sup>87</sup>.

Resultó evidente que para atraer mayor inversión extranjera, se necesitaba actualizar la ley de 1973 y el reglamento de 1989, que estableció que el capital extranjero podría invertir en actividades no reservadas al Estado con la condición de que la inversión fuera menor a \$100 millones de dólares, cantidad que podría cambiar a juicio de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Debía crear empleos, mantener un saldo de equilibrio en su manejo de divisas, realizar las inversiones fuera de las grandes zonas metropolitanas del país, con tecnología de punta y cumpliendo las disposiciones en materia ecológica.

En 1993 se dio a conocer la nueva Ley de Inversión Extranjera, que desde entonces reglamenta las disposiciones oficiales sobre la inversión extranjera directa y que estableció un marco jurídico más adecuado a la situación predominante.

Con estricto apego a la Constitución, esta Ley abre al capital foráneo nuevas áreas de actividad económica y le permite una mayor participación en algunas actividades con regulación específica; reduce la intervención de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y su discrecionalidad en la aprobación de proyectos de inversión, al disminuir y simplificar los procedimientos y trámites administrativos, además, al establecer los porcentajes de participación de la inversión extranjera en el capital social o en la tenencia de activos de las sociedades mexicanas<sup>88</sup>, límites que no podrán ser rebasados directamente ni a través de fideicomisos, convenios, pactos o cualquier otro mecanismo (lo que incluía la piramidación)<sup>89</sup>.

---

<sup>86</sup> **ORNELAS**, Raúl, “Inversión extranjera en México: problemas y alternativas” en *ESEconomía. Revista de la Escuela Superior de Economía*, Vol. II, No. 8-9, enero – abril de 1995, México: Instituto Politécnico Nacional, Escuela Superior de Economía, pp.17

<sup>87</sup> **JIMENEZ**, Bernardo, “Perdió el sistema financiero mexicano la capacidad de apoyar actividades productivas de las empresas”, en *El Financiero*, México, agosto 27 de 1999, Análisis Económico, p.3A

<sup>88</sup> Hasta el 25% en transporte aéreo nacional, aerotaxi y especializadas, 39% en sociedades controladoras de agrupaciones financieras, instituciones de crédito de banca múltiple, Casas de Bolsa, especialistas bursátiles y en 49% en instituciones de seguros y fianzas, arrendadoras financieras, armas de fuego, fabricación y comercialización de explosivos, edición de periódicos, entre otras.

<sup>89</sup> A partir del 1º de enero de 1997 la IED participaría ya con el 49% del capital social o en la tenencia de los activos de sociedades mexicanas; a partir del 1º de enero del año 2000, hasta con un 51% y a partir del 2004, hasta con un 100% sin necesidad de la autorización favorable de la CNIE. Se han abierto también la petroquímica (productos básicos que se reclasificaron como secundarios) y telecomunicaciones (privatización de Telmex).

En general, esta Ley establece una significativa eliminación de restricciones, ya que permite la inversión extranjera directa en prácticamente todas las actividades económicas, “de las 704 actividades listadas en el Catálogo de Actividades Económicas y Productivas, aproximadamente 606 están 100% abiertas a la IED, 35 actividades permiten una participación de la IED hasta en un 49%, 37 actividades una IED hasta en un 100% con previa aprobación de la CNIE y sólo en 16 actividades se excluye la propiedad o control de la IED”<sup>90</sup>

A grandes rasgos, el resultado de la estrategia gubernamental culminó en la crisis económica de 1994 debido a una acelerada implantación del modelo en condiciones inapropiadas y a la débil estructura interna para apoyar el proceso. Es importante tener presente que esta crisis se presenta más de 10 años después del inicio de políticas de ajuste y estabilización y de muchos cambios en torno a las legislaciones mexicanas para adecuarse a la apertura comercial. No era una situación como la que originó la crisis de los ochenta, alimentada por enormes déficit públicos y resultado de las políticas proteccionistas, sino del precio de la apertura inmediata e incondicional de la economía sin una legislación adecuada para poder recibir el flujo de inversiones que requiere esta dinámica.

Los resultados que derivan de esta política en cuanto al crecimiento económico son diversos, no se han establecido condiciones productivas y macroeconómicas que garanticen un mejor desempeño, la reducción de la inflación no ha resultado en una mejora de las condiciones crediticia que puedan promover la inversión e impulsar la modernización de la planta productiva. La privatización de las empresas públicas no se ha traducido en mayor inversión, sino que ha implicado más desempleo y ha aumentado la necesidad de importaciones, lo que ha afectado el proceso de desarrollo.

La economía mexicana estructuralmente no es capaz de generar internamente el cambio tecnológico necesario para impulsar el proceso de crecimiento, además de que el sistema financiero no es capaz de trasladar los activos financieros a la actividad productiva y la sustitución de las fuentes de financiamiento requiere modificaciones en el modelo de desarrollo que se siguió anteriormente. Al no existir un mecanismo que obligue a mantener los capitales en la economía mexicana al

---

<sup>90</sup> **DUSSEL PETERS**, Enrique, *La inversión extranjera directa en México*, Santiago de Chile: CEPAL, Serie Desarrollo Productivo, p.21

menos durante un plazo que garantice su utilización, el producto de estos capitales es totalmente irreal.

Finalmente, debido a los grandes intereses involucrados en el movimiento del capital, resulta complicado establecer límites para estimularlo, regularlo y lograr su permanencia en beneficio del país receptor, sin duda se requiere una legislación más sólida al respecto.

Una de las fuentes internas para el financiamiento a las que se recurrió fue la Bolsa Mexicana de Valores, a fin de captar recursos del sector externo y así estabilizar el ingreso de divisas necesarias para el financiamiento de la economía mexicana; el ingreso del capital foráneo en estas condiciones no permitió el desarrollo de los distintos tipos de empresas, sólo las más grandes pudieron encarar de manera eficaz los retos de la globalización frente a empresas extranjeras. Esto no es sostenible en el largo plazo ya que el impacto de los capitales externos en la economía no es real, se hace imperante una política que vincule el sistema financiero al aparato productivo.

El mercado interno sufre las consecuencias de una descapitalización del aparato productivo debido al incremento de la capacidad productiva ociosa y al deterioro del valor de los activos reales. La apertura indiscriminada llevó a la quiebra de muchas empresas nacionales que no pudieron enfrentar la competencia en situaciones desiguales a las que se vieron sometidas.<sup>91</sup>

El aparato productivo se encuentra desarticulado y no puede satisfacer las necesidades de consumo internas, un gran número de empresas quebraron. La reducción de los subsidios oficiales y las altas tasas de interés en el mercado financiero incrementaron los costos de producción y ocasionaron un problema de cartera vencida. Ante un panorama de reducción de salarios, de productos y de tecnología, no se genera actividad económica, crecen los pasivos con vencimientos de corto plazo en el extranjero y la modernización en el aparato exportador debe pagarse en dólares, ya que no sólo se compra el capital para producir, sino también las materias primas para elaborar los productos.

La crisis de 1994 fue resultado de la sobrevaluación en el tipo de cambio real y el aumento en las tasas de interés a nivel internacional, además del uso de la

---

<sup>91</sup> El sector primario ha experimentado también la disminución de la población ocupada, lo que no significa incremento a la productividad, sino destrucción y descapitalización de la producción, es por ello que cada vez un menor número de personas se dedican a las actividades primarias, pero el sector industrial tampoco puede absorber esta población excedente pues no se está creciendo ni productiva ni tecnológicamente, salvo en el caso de las áreas que producen para la exportación.

inversión extranjera de cartera para financiar el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos y el gran aumento de deuda a corto plazo en moneda extranjera, así como la disminución del ahorro interno y el incremento del consumo apoyado en el crédito; la apertura indiscriminada a la que se sometió a la economía es también un factor importante. La fuga de capitales sin precedentes a fines de 1994, fue el catalizador de la mayor crisis económica experimentada por el país hasta entonces.

### **Cuadro No. 6**

Inversión Extranjera 1980-1994  
(Miles de USD)

	<b>Inversión Extranjera</b>		
	<b>Directa</b>	<b>De Cartera</b>	<b>Total</b>
1980	\$ 2,090	\$ 58	\$ 2,148
1981	\$ 3,076	\$ 997	\$ 4,073
1982	\$ 1,900	\$ 646	\$ 2,547
1983	\$ 2,192	\$ (519)	\$ 1,673
1984	\$ 2,192	\$ (435)	\$ 1,756
1985	\$ 1,541	\$ (596)	\$ 945
1986	\$ 1,984	\$ (519)	\$ 1,465
1987	\$ 2,635	\$ (1,004)	\$ 1,631
1988	\$ 2,880	\$ 1,000	\$ 3,880
1989	\$ 3,176	\$ 451	\$ 3,627
1990	\$ 2,633	\$ 3,408	\$ 6,042
1991	\$ 4,761	\$ 12,753	\$ 17,515
1992	\$ 4,393	\$ 18,041	\$ 22,434
1993	\$ 4,389	\$ 28,819	\$ 33,208
1994	\$ 10,973	\$ 8,547	\$ 19,520

Fuente: Elaboración propia con datos de [www. banxico.org.mx/ polmoneinflacion/ estadisticas/ balanzaPagos/ balanzaPagos.html](http://www.banxico.org.mx/polmoneinflacion/estadisticas/balanzaPagos/balanzaPagos.html)

Como se observa en el cuadro anterior, en los años de crisis se presentan salidas importantes de capitales, en mayor medida la que se encontraba concentrada en la Bolsa Mexicana de Valores.

Así pues, los procesos de globalización económica (desde el punto de vista comercial, productivo, financiero y tecnológico) se presentan como el nuevo paradigma y conllevan la apertura comercial, la liberalización de la inversión extranjera y el retiro del Estado de su rol de principal orientador, promotor y regulador del crecimiento y desarrollo económicos. La competencia entre países para atraer los

capitales foráneos ha sido muy fuerte: entre 1990 y 1991 más de 30 naciones efectuaron cambios en su marco jurídico para hacerlo más flexible y abierto a la inversión extranjera.

Uno de los acontecimientos más importantes para el comercio exterior de México en esa época, fue la firma del Tratado del Libre Comercio con América del Norte. Sin embargo, a pesar de la legislación generada en torno al mismo por las autoridades mexicanas, no se ha logrado materializar el beneficio que los capitales del exterior pueden arrojar en una economía.

### 2.3. 1995 – 2010 La etapa de la Globalización y la crisis global

Las diversas interpretaciones de la crisis que estalló en diciembre de 1994 se han centrado en aspectos como las políticas del tipo de cambio, lo oportuno o no de la devaluación de la moneda y el fracaso de establecer una tasa de interés que permaneciera atractiva para los inversionistas extranjeros, además de la fragilidad del sistema bancario nacional, que se relaciona de manera importante con los efectos de la apertura comercial sobre la economía real. La fuga de capitales también se establece como un elemento detonador de la crisis: antes de los problemas de diciembre se estimó entre \$17 mil y \$20 mil millones de dólares.

#### Cuadro No.7

Ahorro interno y externo  
(% del PIB)

Año	Inversión	Ahorro Interno	Ahorro Externo
1995	19.8	19.3	0.5
1996	23.3	22.7	0.7
1997	25.9	24.0	1.9
1998	24.4	20.6	3.8
1999	22.50	19.00	3.50

Fuente: Elaborado con datos de *El Financiero*, Sección Análisis Económico, México, 18 de diciembre de 1998, p.3A y de **Banco de México**, *Información económica y financiera*, marzo de 1999, <[http://www.banxico.org.mx/public\\_html/inveco/infecon/ssecprod.html#Oferta](http://www.banxico.org.mx/public_html/inveco/infecon/ssecprod.html#Oferta)>, (12 de mayo de 1999).

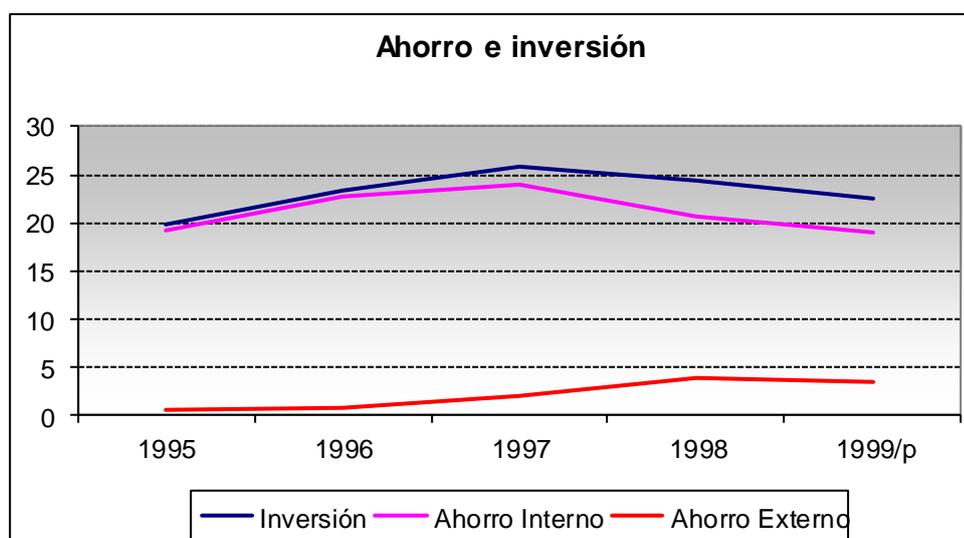
Los recursos externos comienzan a fluir nuevamente al país después de la crisis; en 1995, el ahorro externo como porcentaje del PIB representó 0.56%, incrementándose a 3.8% en 1998. El ahorro interno pasa de 19% del PIB en 1995 a

20.6% en 1998, sin embargo, se observa que en cuanto ingresa mayor ahorro del exterior, disminuye la generación de ahorro en el interior.

Para 1999 se presentó una disminución de la inversión derivada sobre todo del ahorro interno; aunque el ahorro externo se recuperó paulatinamente después de la abrupta caída de 1995, la política económica persiguió garantizar a los inversionistas la estabilidad del modelo, a fin de seguir captando ahorro del exterior en la economía.

### Gráfica No. 5

Ahorro interno y externo  
(% del PIB)



Fuente: Cuadro No. 7

A principios de 1995, el gobierno buscó promover una reforma financiera para que las empresas extranjeras participaran con mayor fuerza en el capital accionario de los bancos y otros agentes financieros, sin embargo, fue hasta 1998 que inició las reformas financieras orientadas a constituir un nuevo sistema financiero, año en el que un cambio en la legislación otorgó a los extranjeros mayores posibilidades en el tema. En 1999 se creó el Instituto Bancario para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB), a fin de administrar un fondo de garantía para los depósitos bancarios.

Con la reforma de la Ley de Inversión Extranjera en 1996 y su Reglamento en 1998 se pone de manifiesto la búsqueda continua para dar más seguridad a la inversión extranjera que ingresa al país.

Las razones de fondo de la crisis de 19954 – 1995 derivan en gran parte de la incapacidad de la economía mexicana de adaptarse rápidamente a las tendencias

internacionales ya que al tener una estructura distinta a la de los países desarrollados, las forma de manifestación de la crisis son más agudas y dañan en mayor medida el aparato productivo, ocasionando una recuperación más lenta.

Uno de los principales argumentos es que la economía mexicana no estaba lista para iniciar un proceso de globalización<sup>92</sup>, cuyas bases teóricas son una integración y ampliación de diversas actividades a escala mundial, en la que los sujetos de un país interactúan hacia fuera de los límites de su territorio; produce la simultaneidad de acciones entre actores ubicados en lugares geográficamente lejanos, ya que los participantes en un proceso productivo no requieren estar físicamente juntos, lo cual es posible gracias al desarrollo tecnológico.

Finalmente, la globalización permite el surgimiento de instituciones internacionales que establecen lineamientos y criterios que funcionan para varios países y que no necesariamente derivan de las necesidades específicas de cada uno de ellos, como lo señala Víctor Urquidi “la globalización no ha reconocido la distinta capacidad de las diversas sociedades para adaptarse a los cambios tecnológicos, para reducir los impedimentos estructurales al cambio y para organizarse en un plan equitativo de participación en los beneficios que la misma ha pregonado”<sup>93</sup>.

El proceso de globalización se caracteriza fundamentalmente por:<sup>94</sup>

- a) Interdependencia entre las economías nacionales, las industrias, las empresas y los bloques regionales.
- b) Incremento en el comercio internacional y la gradual eliminación de barreras al mismo, lo cual permite la vinculación más estrecha y cercana entre países, industrias y empresas.
- c) Incorporación de nuevas tecnologías. Se presentan cambios esenciales en los métodos de producción, como los avances en el área de telecomunicaciones que han facilitado la integración de los mercados nacionales.
- d) Movilidad de capitales e inversión extranjera directa.

A fin de seguir impulsando el crecimiento económico, uno de los principales objetivos al inicio del periodo fue el fomento al ahorro interno como un elemento

---

<sup>92</sup> El empresario mexicano no estaba preparado para enfrentar la apertura económica, pues como resultado del gobierno proteccionista de años anteriores, se crearon un gran número de empresas ineficientes que subsistían a base de apoyos gubernamentales y exenciones de impuestos. Además, el mercado interno sufrió las consecuencias de la pérdida de poder adquisitivo de gran parte de la población como resultado de la crisis, ya que era más barato adquirir bienes importados.

<sup>93</sup> URQUIDI, Víctor, “La globalización de la economía. Límites, contradicciones y oportunidades” en *La globalización y las opciones nacionales*, México: Fondo de Cultura Económica, 2000, p.15

<sup>94</sup> WITKER, Jorge, *Introducción al Derecho Económico*, México: Mc Graw Hill, p.43

indispensable para impulsar el crecimiento. Se proponen cinco puntos fundamentales.<sup>95</sup>

- Reforma fiscal que estimule el ahorro e inversión privados. El sistema tributario debe dirigirse al estímulo de la actividad productiva, la inversión y el ahorro, para ello deben buscarse la reinversión de utilidades de las empresas y promover el ahorro a largo plazo de los particulares.
- Captación de ahorro a través de los instrumentos del sistema financiero, para lograr que éste impulse al ahorro y la inversión.
- Modificaciones al sistema de seguridad social vigente.
- Reforzar el papel del gasto público a través de medidas impositivas con el objeto de apoyar la formación de ahorro interno y dar financiamiento a inversión en infraestructura, con lo que se apoyará la expansión de la capacidad instalada y la generación de empleos.
- Atraer el ahorro externo canalizado hacia inversiones productivas.

De acuerdo con los lineamientos establecidos por el Plan Nacional de Desarrollo, el ahorro externo es importante en cuanto complemento del ahorro interno, por lo que se ha buscado no imponer controles a la entrada de inversión exterior al país.

Por su parte, el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo (Pronafide, 1995 - 2000), presenta puntos importantes en cuanto a la política de utilización del ahorro y la inversión en el presente sexenio, este programa enfatiza la elevación del ahorro interno como parte fundamental de la estrategia de financiamiento y el uso del ahorro externo como complemento. Se afirma que una característica común a las crisis económicas que ha enfrentado nuestro país es el bajo nivel de ahorro interno y la dependencia del ahorro externo, además de las dificultades para canalizar estos recursos de manera efectiva a las actividades productivas.<sup>96</sup>

Es muy importante diferenciar en ambos momentos el origen de la crisis, pues mientras que en 1982 se debió a la incapacidad de hacer frente a los compromisos

---

<sup>95</sup> Para más detalles véase **PODER EJECUTIVO FEDERAL**, *Plan Nacional de Desarrollo, 1995 - 2000*, México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995, pp.129 - 173

<sup>96</sup> En el documento del Pronafide 1997 - 2000, p. viii se apunta: "...siempre que el crecimiento económico ha sido financiado principalmente con recursos externos, sin que haya un aumento en el ahorro interno, se han producido crisis financieras...", la deficiencia de ahorro se plantea entonces como la principal causa de la crisis. Se refiere a las crisis de 1982 y 1994, pues en la de 1987, el ahorro externo era negativo (-3.0% del PIB) y el interno muy alto (22.2% del PIB).

adquiridos con el exterior, causada por la baja en el precio del petróleo y el alza de las tasas de interés internacionales, en 1994 se originó debido a la inestabilidad financiera propiciada por la inversión especulativa, al retirar sus capitales y a los compromisos de pago en moneda extranjera por instrumentos cotizados en Bolsa<sup>97</sup>. La inversión de cartera puede representar una fuente importante de financiamiento durante un periodo determinado, pero esperar que estos capitales financien por un largo plazo el crecimiento es claramente un error.

El ahorro externo en la modalidad de flujo de capitales externos en inversión de cartera en ese año, propició innumerables problemas económicos, pero es importante hacer notar que otra de las causas de esta crisis fue la falta de articulación de la planta productiva, que llevó a una mayor dependencia de insumos importados y por lo tanto a un mayor déficit en cuenta corriente. Se hace también necesario con base a estas experiencias, diferenciar ambos tipos de inversión, sobre todo en una situación de apertura económica en la que se requiere que la inversión directa apoye el crecimiento<sup>98</sup>.

Sin embargo, en la década de los noventa, las fusiones y adquisiciones fueron la modalidad más importante de la inversión extranjera directa,<sup>99</sup> lo que significó 819 operaciones por un total de más de \$37,000 millones de dólares; se vendieron muchas empresas medianas con valor promedio del orden de los \$8 millones de pesos, este traspaso de la propiedad de muchas empresas mexicanas a manos extranjeras modificó la participación del sector empresarial nacional en el conjunto del

---

<sup>97</sup> Ambas crisis son muy significativas si se considera que finalmente, “el siglo XX culminó con evidencias poco claras en torno a si la liberalización promueve un crecimiento, mediante el canal de un nivel de ahorros robustecido, por un lado, y a través del canal de la pretendida más eficiente inversión, cuando ésta es conducida por los mercados, por el otro. Más aún, esta etapa terminó con una preocupación mayor: en la medida en que la liberalización financiera representa un cambio profundo en las reglas del juego económico, se incrementa el riesgo del comportamiento tradicional no sólo por la entrada de nuevos e inexpertos jugadores, sino porque los procesos de reforma financiera han sido ejecutados sin atender las advertencias contenidas en la temprana literatura partidaria de la reforma, es decir, sin establecer un sistema prudencial de regulación y supervisión” para mayor referencia véase **GARCIA PAEZ**, Benjamín, *Capital Externo y Crecimiento Económico en México, 1970 – 2005*, México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, p.31

<sup>98</sup> Durante este periodo, la inversión extranjera directa presenta grandes oscilaciones: en 1998 se encontraba 31.6% por debajo del nivel de 1994, con la reinversión de utilidades y las actividades en la industria maquiladora como rubros muy dinámicos.

<sup>99</sup> Recordemos que las modalidades más importantes de la inversión extranjera directa son las inversiones nuevas; la reinversión de utilidades; las operaciones entre compañías que significan operaciones de financiamiento entre la matriz y la subsidiaria local; las empresas maquiladoras de exportación y las fusiones y adquisiciones.

sistema de empresas. Por lo que se refiere a las inversiones realizadas en la industria maquiladora de exportación esta fluctuó entre 10% y 20% del total<sup>100</sup>.

El fenómeno de la globalización ha generado nuevos esquemas en los que la movilidad de los capitales ha permitido adquisiciones importantes de empresas mexicanas por capitales extranjeros, lo que no es un fenómeno aislado, sino una tendencia a nivel internacional que ha significado que las grandes decisiones de inversión y financiamiento, así como el manejo de las ganancias tanto productivas como financieras esté en función de la dinámica de la economía global y sus intereses principales<sup>101</sup>.

Sin embargo, como indica la experiencia, estos capitales en la mayor parte de los casos no desarrollan sinergias con el mercado local, lo que continúa debilitando la producción nacional y los desequilibrios. La experiencia también señala que las fuerzas económicas por si mismas no corregirán este desempeño.

Con todo, el siglo pasado finalizó sin dejar evidencia clara respecto al papel de la liberalización en el impulso del crecimiento por medio del fortalecimiento del nivel de ahorro o la mayor eficiencia de la inversión cuando es guiada por el mercado; lo que sí ha quedado establecido es que debido a los profundos cambios que representa la globalización en el juego económico, el riesgo es cada vez mayor. Lo anterior no sólo por la existencia de múltiples jugadores, sino porque una gran cantidad de procesos de reforma se han ejecutado sin establecer un sistema de regulación y supervisión.

---

<sup>100</sup> Como ejemplo se pueden mencionar la adquisición de Cifra por Grupo Walmart (1991), de Helados Holanda por Unilever (1997) y de Confía (1998) y Banamex (2001) por City Bank; la compra de la Papelera Loreto y Peña Pobre por Kimberly Clark (1998) y la fusión entre Bancomer y BBVA (2000), véase **GARRIDO**, Celso, *Desarrollo económico y procesos de financiamiento en México. Transformaciones contemporáneas y sistemas actuales*, México: Siglo XXI Editores – Universidad Autónoma Metropolitana, 2005, pp.106-109 y 142-149 y véase también **DUSSEL PETERS**, Enrique, *La inversión extranjera directa en México*, Santiago de Chile: CEPAL, Serie Desarrollo Productivo, pp.54-55 y 64

<sup>101</sup> Este fenómeno también se presenta con algunas empresas mexicanas con importante presencia en el exterior, tales como Bimbo (EU, Costa Rica, El Salvador, Guatemala); Gruma (EU, Honduras, Nicaragua, Venezuela, Chile); Vitro (EU, Costa Rica, Guatemala, Bolivia); Geo (EU, Chile y España); Elektra/TV Azteca (EU, El Salvador, República Dominicana); Telmex (EU, Brasil, Guatemala), Televisa (EU, Perú, Chile, España) y Grupo Posadas (EU). En 2002 la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), reportó que seis empresas mexicanas sumaban más de \$15,000 millones de dólares en activos internacionales en diversos países en desarrollo; para ese mismo año, Banxico estima un monto de capitales mexicanos en el exterior de casi \$50,000 mdd en inversiones en valores y depósitos bancarios, lo anterior pondría de manifiesto que parte del excedente económico generado en nuestro país se ha dirigido a los mercados financieros internacionales, lo que podría plantear muchos cuestionamientos de este comportamiento por parte de los nacionales que tienen capacidad de ahorro.

En el Cuadro No.8 se muestran los montos de inversión extranjera directa recibidos en nuestro país en el periodo 2000-2010. Se observa que en nuestro país no ha habido una tendencia uniforme en la recepción de la inversión extranjera directa en la última década de siglo XX.

**Cuadro No.8**

Flujos de Inversión extranjera directa  
(Miles de millones de dólares)

Año	IED
2000	\$ 18.0
2001	\$ 29.0
2002	\$ 23.0
2003	\$ 16.5
2004	\$ 23.7
2005	\$ 21.9
2006	\$ 19.3
2007	\$ 27.3
2008	\$ 23.2
2009	\$ 11.4
2010	\$ 17.7

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL, Comisión Económica para América Latina, *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2009*, Santiago de Chile: Mayo 2010, p.75 y datos de [www.misfinanzasenlinea.com.mx](http://www.misfinanzasenlinea.com.mx)

Después del año 2000 se observa un incremento en los flujos, que alcanzaron montos históricos de \$29.8 millones de dólares en 2001, sin embargo, en 2002, 2003 y 2006 se registran caídas importantes, finalmente en 2007 se registró una entrada de \$23,230 millones de dólares, en 2008 ingresaron \$18,417 millones y en 2009 \$11,417 millones de dólares. Finalmente, para 2010 se registró el ingreso de \$17.7 millones de dólares por concepto de inversión extranjera directa.

La composición de la inversión extranjera dio un giro en 2009, se observó una caída superior a 50%, además de que los flujos de capital que ingresaron al país nuevamente dejaron de lado los sectores productivos y se dirigieron mayormente al mercado accionario y de dinero. Aun cuando México es uno de los destinos más

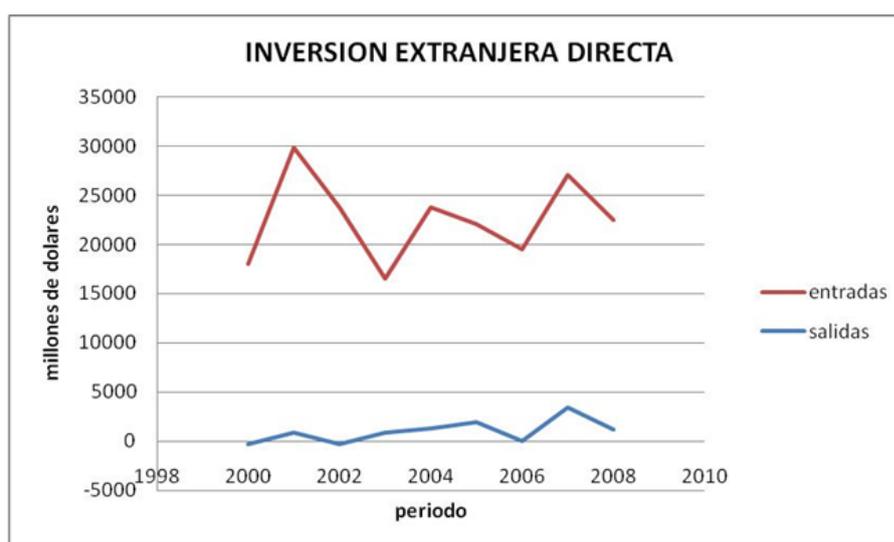
importantes en América Latina para la inversión extranjera directa, en este año el monto recibido fue el menor de la década.

La volatilidad en este periodo se explica a partir del inicio de la crisis económica y financiera en 2008, cuando se observa una contracción en los flujos de inversión extranjera directa a nivel global, que se sintió con mucha más fuerza en los países desarrollados, en los que se encuentran establecidos los grandes corporativos de las empresas transnacionales. Se espera que las entradas de flujos del exterior comiencen a incrementarse en el 2012 y 2013, cuando la economía mundial empiece a retomar nuevamente el camino después de la crisis global de 2008.

En la siguiente gráfica se observa la entrada y salida de la inversión extranjera directa durante la década anterior.

### Gráfica No. 5

Entrada y salida de la inversión extranjera directa, 2000 -2008



Fuente: Universidad Autónoma Metropolitana, Centro de Documentación Económica y Financiera sobre Norte América, *Inversión Extranjera Directa en América del Norte*, en <http://csh.izt.uam.mx/cen-doc/cedefna/entrega/ied.html>

Se aprecia que si bien han existido fluctuaciones en la entrada de recursos del exterior, la tendencia de la inversión extranjera directa ha sido permanecer en el país una vez que se ha establecido, lo que al menos es de esperarse que suceda en el tiempo en el que recupera los montos iniciales erogados y empieza el periodo de obtención de ganancias.

En los años siguientes, es de esperar que la globalización económica siga su curso, por lo que México enfrentará nuevos retos ante los nuevos supuestos de la

economía global, los recursos económicos con los que el país cuenta no permiten pensar en que en los siguientes años se realizarán grandes proyectos de investigación y desarrollo, por lo que la brecha tecnológica respecto a otros países (concretamente los asiáticos) seguirá creciendo, además de que nuestro país es un productor por excelencia de materias primas, cuyo precio es muy inferior al de la tecnología empleada para producirlos, lo que representa otra desventaja.

Estas tendencias internacionales resultan de la nueva concepción de las empresas como parte de una estrategia global, que se caracteriza por una constante búsqueda de materias primas y mano de obra, así como mayor eficiencia en sus sistemas de producción, además de una constante necesidad de nuevos mercados nacionales (con localizaciones estratégicas), además de aprovechar los beneficios que las economías receptoras brindan en cuanto al acceso a los mercados de los que son miembros derivado de los tratados de integración y comercio regionales.

Por lo anterior será preciso establecer reglas que permitan al país adecuarse a estos cambios y continuar siendo competitivo a nivel mundial, ya que estas situaciones plantean desafíos importantes para la economía mexicana en cuanto a la adecuación de las Leyes que permitan proteger e impulsar al país en este contexto.

En **resumen**, de este capítulo cabe destacar lo siguiente:

- A través del tiempo, la economía mexicana ha transitado por importantes cambios estructurales (particularmente desde mediados de la década de los ochenta) y la inversión extranjera directa se ha constituido como uno de los pilares para el crecimiento a nivel macroeconómico en función de la estrategia seguida en las distintas etapas del desarrollo en México.
- A partir de 1973 con la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, surge como tal una legislación en torno a la inversión extranjera directa, lo que aunado a un entorno macroeconómico cada vez más favorable, generaron incentivos para el capital extranjero. Esta Ley fue el primer intento formal en cuanto a la regulación al respecto, sin embargo, si bien las empresas extranjeras ampliaron su mercado y se beneficiaron con los incentivos otorgados por el gobierno mexicano, no se lograron los objetivos esperados (como la transferencia de tecnología y la reinversión de las utilidades).
- Durante el periodo 1976-1981, se manifestó la imposibilidad del ahorro público para financiar la inversión al ritmo que lo había hecho. Para 1982 - 1988,

destaca la suspensión de los flujos de ahorro externo, por lo que el modelo de desarrollo tuvo serias dificultades. A partir de 1982, con el surgimiento de la crisis internacional de la deuda y las caídas en el precio del petróleo se manifiesta poco interés para la inversión en México y consecuentemente un descenso importante en los montos de la misma.

- La inversión extranjera directa ha estado presente en sus distintas modalidades; durante los ochenta predominó la inversión para la compra de activos públicos existentes a través del proceso de privatización, mientras que en la década de los noventa, se buscó que los flujos se dirigieran al aumento de la capacidad productiva mediante la adquisición de activos fijos, además de un proceso de masiva adquisición de empresas mexicanas en varios rubros (excepto aquellos en los que la ley lo prohíbe), sin embargo, en este periodo la inversión a corto plazo, bajo la forma de inversión extranjera de cartera, ingresó de manera importante al país; finalmente, durante la última década del siglo pasado la entrada de inversión extranjera directa no mantuvo un ritmo constante.
- La generación de recursos en el interior se ha visto limitada por la debilidad de la estructura productiva nacional, que nunca ha estado preparada para afrontar una apertura económica indiscriminada. En muchos casos, las utilidades de las empresas nacionales no se reinvirtieron a tiempo para modernizar la planta productiva, dadas las características proteccionistas anteriores a la década de los ochenta.
- La liberalización financiera ha atraído capitales muy volátiles que en la generalidad de los casos no se convierten en inversión. La experiencia de la crisis de 1994 indica que el círculo captación de ahorro externo-inversión productiva, será difícil de concretar con base en inversiones de tipo financiero sin una política específica de aprovechamiento de este tipo de ahorro.
- La apertura y la movilidad que de ella deriva para los capitales extranjeros les proporciona una gran facilidad a los capitales para dirigirse hacia otros países en los momentos de incertidumbre, por lo que las reglamentaciones para arraigar el capital pueden encontrar limitantes en este punto, lo óptimo es tratar de fomentar condiciones para estimular la inversión extranjera directa, que por su propia naturaleza representa entrada de capital a más largo plazo.
- Es indudable que uno de los mayores desafíos para el país es lograr incrementos en el ahorro interno para incrementar la inversión con recursos

nacionales, a fin de lograr un crecimiento estable y sostenido sobre una base sólida, pero si la población de México es incapaz de ahorrar para satisfacer los montos de financiamiento que el país requiere, entonces hay que aprovechar los recursos del exterior canalizándolos hacia las actividades productivas para que se fortalezca y permita la generación de ahorro interno que apoye ampliamente el crecimiento el país.

- Las empresas extranjeras radican sus inversiones en México ya que están interesadas en su mercado interno o en realizar actividades de exportación (especialmente en el ámbito del TLCAN). En las condiciones de competencia que determina la economía global, incentivos como el régimen legal y la mano de obra barata disponible permiten la atracción de capitales del exterior.
- Para aumentar la inversión extranjera es necesario que se mantenga un proyecto económico y político para generar certidumbre y confianza. El tema a destacar es la manera de atraer la inversión extranjera directa, regularla adecuadamente y canalizarla de manera efectiva a la planta productiva y al bienestar de la población.

## **CAPITULO III. Breve análisis del marco jurídico constitucional para la inversión extranjera en México**

*Los intereses de la sociedad son absolutamente superiores a los intereses individuales, y unos y otros deben concertarse en una relación justa y armónica. La simple caza de la riqueza no es el destino final de la humanidad.*

L.H. Morgan, 1871

### **3.1. Reflexiones iniciales**

Es importante reiterar que la presente investigación no es un estudio detallado o crítico de la Ley de Inversión Extranjera, ni de las leyes que pudieran derivarse o estar relacionada a la misma, sino de los lineamientos que pudieran establecerse para derivar regulaciones más específicas y acordes a las necesidades e intereses de nuestro país, lo que como ya se analizó anteriormente, resulta particularmente complejo a la luz de la globalización.

De manera general, el papel de las regulaciones gubernamentales y su impacto en la promoción de la inversión extranjera directa para apoyar el crecimiento económico en el país, es un tema que no ha sido analizado de manera profunda, al respecto la hipótesis principal de este trabajo plantea que nuestro país sólo podrá beneficiarse de los flujos de inversión del exterior si cuenta con una regulación jurídica apropiada, es decir, se pretende desarrollar una idea para que México pueda aprovechar mejor la inversión extranjera, para lo cual será preciso contar con una regulación jurídica más apropiada.

Como se analizó en el capítulo I, existen diferencias entre la inversión nacional y la extranjera y sus repercusiones son distintas, sin embargo, no existen razones para suponer que una u otra contribuyen en mayor o menor medida al desarrollo, más bien, su contribución dependerá de lo funcional de la reglamentación al respecto y de la manera en la que se recurre a ellas en las diferentes etapas del desarrollo del país, como se estudió en el capítulo II.

La regulación respecto a la inversión extranjera deviene de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y queda plasmada en una ley federal y su respectivo reglamento, así como en otros cuerpos normativos de carácter internacional.

Aunque las tendencias de los últimos tiempos han restado cada vez mayor importancia al Estado como promotor del desarrollo económico, es preciso reconocer que no siempre estorba, ni siempre se equivoca, sino que ha jugado un papel fundamental para conducir las reformas, hablando desde la creación de capital físico, hasta la búsqueda del bienestar social de la población, pasando por la capacitación y formación del capital humano y el impulso al cambio tecnológico.

Del capítulo anterior se concluye que para aumentar la inversión extranjera es necesario que se mantenga un proyecto económico y político para generar certidumbre y confianza. El tema a destacar es la manera de atraer la inversión extranjera directa, regularla adecuadamente y canalizarla de manera efectiva a la planta productiva y al bienestar de la población, aunque cabe preguntarse: ¿Qué tan compatibles son los beneficios esperados por los inversionistas extranjeros con el desarrollo y los intereses nacionales?, ¿cómo se concilian objetivos aparentemente tan contradictorios?, ¿cuál es la legislación que permite hacerlo?

Es así como en este punto del análisis resulta interesante hacer algunas precisiones respecto al rol que el Estado desempeña en su función de orientador de los intereses económicos y jurídicos de los individuos, pues con base a ello habrá de construirse una política que a través del aprovechamiento de los recursos que la globalización brinda en beneficio de la sociedad. Lo anterior es importante ya que a partir de la aplicación de las políticas neoliberales, se ha desplazado al Estado en su papel de promotor de la actividad económica y si bien no se pretende que domine e intervenga como antes lo hacía, pues el proteccionismo excesivo en su momento también demostró su inviabilidad, es preciso que retome la fuerza necesaria para encauzar ciertos procesos económicos a favor de la sociedad.

### **3.2. El Estado y las Garantías Individuales Constitucionales en materia económica.**

La vida en comunidad es una constante presente a lo largo de toda la historia del ser humano, a quien no se puede concebir totalmente aislado de la convivencia con sus semejantes. La sociedad humana es una organización que como tal requiere de la existencia de un poder superior a las voluntades individuales, un poder que haga

valer las reglas que la misma sociedad ha creado para asegurar la sana convivencia entre sus miembros y que surja de su propia soberanía<sup>102</sup>.

Frederic Hegel<sup>103</sup> indica que el Estado es el poder superior al cual están subordinados y son dependientes las leyes y los intereses de las esferas del derecho y del bien privado, de la familia y de la sociedad civil, que son a la vez su fin por naturaleza. Según Hegel, la fuerza del estado radica en la unidad de los intereses particulares de los individuos, por el hecho de que tienen frente al estado deberes y derechos, “el individuo, que se subordina a sus deberes, encuentra como ciudadano, en el cumplimiento de los mismos, la protección de su persona y de su propiedad, la preocupación por su bienestar individual, la satisfacción de su esencia sustancial, la conciencia y el orgullo de ser miembro de esa totalidad; y en el cumplimiento de los deberes como contribuciones y servicios al Estado tiene su conservación y su existencia”<sup>104</sup>.

Para Carlos Marx, la forma del Estado está determinada por las relaciones sociales de producción, considera que las condiciones materiales en las que una sociedad produce sus satisfactores son la base de la estructura social y de la percepción que el individuo tiene sobre la colectividad. Indica que las leyes económicas detrás del sistema capitalista exigen al Estado garantizar la acumulación de capital y la extracción de la plusvalía que genera la clase proletaria.

En las definiciones más modernas del Estado, ya se encuentran los tres elementos que se consideran clave: pueblo, territorio y poder. George Jellinek lo define como un grupo humano que se ha reunido como un pueblo, vive en un territorio determinado y dispone de un poder que descansa en una organización<sup>105</sup>.

Andrés Serra Rojas indica que “el Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra con una población, elemento humano o grupo social sedentario, permanente y unificado, asentada sobre un territorio o porción determinada del

---

<sup>102</sup> Federico Engels menciona que el Estado no es de ninguna manera un poder impuesto desde fuera de la sociedad, sino más bien un producto de ésta cuando alcanza un grado de desarrollo determinado. Véase **ENGELS**, Federico, *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado*, México: Ediciones Quinto Sol, 1990 (15ª reimpresión), p.136

<sup>103</sup> **HEGEL**, Frederic, *Filosofía del derecho*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1985 (2ª ed.), p. 242 - 265

<sup>104</sup> Ídem, p. 249

<sup>105</sup> **PEREZNIETO CASTRO**, Leonel, *Introducción al estudio del derecho*, México: Oxford, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 2002 (4ª ed.), p. 86

planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo”<sup>106</sup>.

Así pues, entre las características más importantes del Estado se pueden destacar: la separación entre los gobernantes y los gobernados; la existencia de órganos que regulan sus actividades sociales y territoriales; una fuerza pública que asegure el cumplimiento de las disposiciones que la misma sociedad ha creado y acepta como válidas para regular las conductas individuales; la conciencia colectiva que le permite reconocer al conglomerado humano establecido en un espacio geográfico determinado, que ha encomendado a un grupo de individuos la dirección de la vida en comunidad. En este sentido, el fin del Estado es alcanzar el bien común, entendido como una mejora continua de las condiciones de vida de la sociedad, que deberá materializarse en función de las necesidades de la misma en un tiempo específico de su desarrollo histórico; la búsqueda del bien común es inherente a la naturaleza de la sociedad, de igual forma en que el bien particular es inherente a la naturaleza del ser humano, con la diferencia de que el segundo debe subordinarse al primero. Para la consecución del bien común, el Estado se vale del Derecho al generar las normas que permitirán dirigir la vida en comunidad y mantener el orden en beneficio de todos sus integrantes.

Considerando lo anterior y para los fines que nos ocupan, el rasgo fundamental de la función estatal es la organización de las actividades económicas, en cuanto a la necesidad de estructurar y regular la capacidad de producción y distribución de los bienes y servicios que una comunidad genera y requiere. Es importante señalar que fenómenos económicos como la globalización, plantean fuertes cuestionamientos al papel del Estado<sup>107</sup>

Cada estructura social implica elementos esenciales específicos, que le sirven de soporte y le dan forma, por lo que el contenido de la normatividad jurídica está determinado por las necesidades de dicha estructura. En cada sistema jurídico existe una norma que origina todas las demás, es la Ley Fundamental o Constitución, “la Constitución política es la organización del Estado y el proceso de su vida orgánica en referencia a sí mismo; en ellos el Estado diferencia sus momentos dentro de sí y los

---

<sup>106</sup> **SERRA ROJAS**, Andrés, *Teoría del Estado*, México: Porrúa, 1993, p.167

<sup>107</sup> Sobre todo porque ante este contexto, elementos como por ejemplo el petróleo, las remesas y la migración, que en el pasado se constituyeron como válvulas de escape y soporte a través de la historia, han ido agotándose paulatinamente.

despliega hasta que alcanzan una existencia firme”<sup>108</sup>; “es la norma que determina la suprema competencia del orden jurídico, es decir, la suprema autoridad del Estado, que en muchísimos casos suele ser la autoridad y la competencia del poder legislativo”<sup>109</sup>. En el caso de México, el sustento al orden de la jerarquía normativa en el sistema jurídico se encuentra en el artículo 133, que establece:

La Constitución, las leyes del Congreso de la Unión, que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema en toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados<sup>110</sup>

En nuestro país, el texto constitucional indica que está en manos del Estado<sup>111</sup> la dirección del desarrollo económico de la nación<sup>112</sup>, así como el fomento al crecimiento económico y el empleo, promoviendo con ello la distribución de la riqueza de manera justa y equitativa (artículo 25), por lo que partiendo de que nuestro proyecto constitucional está inserto en una economía abierta que reconoce la necesidad de la rectoría del Estado, para promover un desarrollo con justicia social es fundamental analizar algunas cuestiones que subyacen detrás de los artículos constitucionales relacionados con las funciones del mismo en la economía, sobre todo porque se ha dicho que a raíz de la implantación de las políticas neoliberales en el mundo en la década de los setenta y en nuestro país en los ochenta se ha debilitado

---

<sup>108</sup> HEGEL, *Op cit.* P. 264

<sup>109</sup> RECASENS SICHES, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*, México: Porrúa, 2003, p.176

<sup>110</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 133

<sup>111</sup> En muchas ocasiones el texto constitucional se refiere al Estado como el gobierno, quien ejerce la función de gobernar, en este sentido, el Estado es el sujeto que impone las normas jurídicas, está perfectamente delimitado y construido, pero no es un sujeto real, sino un sujeto conceptual, creado por la misma norma jurídica. Quienes actúan como órganos del Estado (Presidente de la República, gobernador, etc.) sí son sujetos reales, sin embargo, lo que hacen no es imputado a su personalidad individual, sino al mismo Estado, porque así lo determinan las normas jurídicas.

<sup>112</sup> “Nuestra actual Ley Fundamental emplea, en efecto, indiscriminadamente los nombres de *Estados Unidos Mexicanos, República, Federación, Nación y Unión* para designar al Estado Mexicano en su implicación institucional... todos los vocablos que se han señalado expresan la idea de *Estado Mexicano*, que es la jurídicamente correcta, pues los nombres *Federación y Unión* en unidad terminológica denotan una forma estatal, el de *República* una forma de gobierno y el de *Nación* el pueblo mismo como la unidad real sociológica, cultural e histórica que se organiza en la persona moral llamada Estado... es conveniente subrayar que cuando la Constitución emplea indiferenciadamente cualquiera de dichos términos alude, en substancia, al Estado Mexicano”. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, México: Porrúa, Sexta edición, 1985, pp.32-33

el papel del Estado y que al privilegiar los aspectos económicos se han dejado de lado los valores esenciales del hombre.

En el caso de México, es innegable que la población mexicana ha tenido que pagar un alto costo derivado de la aplicación de las políticas macroeconómicas y de las ideas que sustentan las tendencias a que el libre juego de las fuerzas económicas regule los mercados, con las consecuencias para la población que son ya conocidas: deficiente distribución del ingreso y acumulación de la riqueza en pocas manos y por lo tanto un empobrecimiento generalizado de la población; decremento en el nivel de vida de la clase media; incremento de la delincuencia, la criminalidad y el cuestionamiento de los sistemas judiciales para controlarla.

Sin embargo es importante siempre tener presente que “frente a la facultad de los gobernantes para establecer normas y para hacerlas efectivas en la realidad social se opone un conjunto de derechos en favor de los gobernados a los que se ha denominado derechos humanos o derechos fundamentales. Estos derechos garantizan a los gobernados que la normatividad impuesta por los gobernantes quedará restringida tanto en sus medidas como en su contenido a los estrictos límites necesarios para la existencia del grupo social”<sup>113</sup>

En nuestra Carta Magna se señala de manera explícita la existencia de un fuerte vínculo entre la rectoría del Estado y las Garantías Individuales que éste otorga a los ciudadanos del país, pues dentro de los 29 artículos constitucionales enfocados a proteger al individuo en sus derechos fundamentales se encuentran los artículos encaminados a la regulación en materia económica.

El maestro Ignacio Burgoa comenta que los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución “... siguen insertos indebidamente dentro del capítulo denominado *De las garantías individuales* por un error de técnica legislativa...” e indica que “no proclaman ninguna garantía a favor del gobernado frente a las autoridades del Estado puesto que entrañan lineamientos básicos de la política estatal en el área económica”<sup>114</sup>.

Sin embargo, si partimos del hecho de que uno de los fines más importantes del Estado es proteger y tutelar los derechos fundamentales del individuo y garantizarle que el resultado de las acciones que se lleven a cabo mediante la aplicación de los instrumentos de política económica redundarán en beneficios que eleven su nivel de vida y dado que un individuo se concibe como parte integrante de

---

<sup>113</sup> **ROJAS AMANDI**, Víctor Manuel, *Filosofía del Derecho*, México: Oxford, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 2000, p. 235

<sup>114</sup> **BURGOA**, Ignacio *Las Garantías Individuales*, México: Porrúa, 2005, p. 725

una colectividad, estos artículos son el corolario de lo expresado en el apartado de las Garantías Individuales respecto al papel del Estado en materia económica, en el sentido de que nos llevan a conceptualizar su función como principal ente protector del bienestar de los individuos que se agrupan en el territorio mexicano, asegurándoles un desarrollo armónico y con justicia social.

Por supuesto que en este trabajo no se pretende determinar si estos artículos en materia económica deben o no insertarse en el apartado destinado a las Garantías Individuales, pues mucho más allá de un debate respecto a la técnica legislativa, están las repercusiones de la aplicación de la política económica y la defensa real de las garantías del individuo como parte del grupo social en el que repercute su implementación.

Lo que no se puede negar, como bien lo señala el maestro Burgoa, que “el ejercicio de la libertad y la preservación de la dignidad humana individual o colectiva no requiere necesariamente medidas de carácter económico... tampoco la dignidad humana se logra a través de medidas, planes y proyectos de índole económica, puesto que entraña la estimación de la propia honra que se cimienta sobre elementos psicológicos y espirituales primordialmente”<sup>115</sup>, ya que la libertad del individuo en estricto sentido nunca podría subordinarse a ninguna medida de carácter económico y la dignidad humana es mucho más que un objetivo de cualquier tipo de política<sup>116</sup>, todo ser humano debería poder tener la certeza de que serán respetados sus derechos, sus bienes, su libertad, su integridad (tanto física como moral) y por encima de todo, su vida.

Así pues, resulta pertinente realizar un breve análisis de los artículos que conforman el apartado en materia económica en el capítulo de las garantías individuales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues junto con las reflexiones realizadas en el capítulo anterior permitirán realizar una propuesta que permita establecer a nivel constitucional las bases para un mejor aprovechamiento de la inversión extranjera directa en México.

---

<sup>115</sup> Ídem p.728

<sup>116</sup> Los derechos humanos son el conjunto de privilegios de los cuales goza cualquier ser humano por el simple hecho de serlo, relativos a su vida, libertad, seguridad, dignidad e integridad física y moral, que deben ser reconocidos, protegidos, respetados y observados por el Estado y sus autoridades para la realización del individuo como persona. Son bienes indispensables e inherentes a la naturaleza del ser humano

### **3.3. Breve análisis de los artículos del apartado en materia económica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

De acuerdo a lo que se analizó en el capítulo anterior, la economía mexicana experimentó una gran cantidad de cambios a partir de 1982, al pasar de ser una economía protegida a una economía de mercado inserta en el comercio internacional, siguiendo las recomendaciones que en materia de política económica sugerían el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En 1983 se llevan a cabo reformas a nuestra Carta Magna, introduciendo un marco regulatorio económico expreso, contenido fundamentalmente en los artículos 25 y 26 Constitucionales; es importante destacar los tres principios que inspiran la normativa económica en nuestro orden interno: la rectoría económica del Estado (artículo 25, 26 y 27); el régimen económico (artículo 25 y 28) y la planeación democrática (artículo 28).

En este punto resulta interesante señalar que si bien a principios de la década de los ochenta se asumió la necesidad de modificar nuestra Carta Magna, era imposible para los legisladores en ese entonces visualizar y dimensionar en el largo plazo la importante transformación que experimentaría la economía en los años subsecuentes, por lo que en muchas ocasiones se ha puesto de manifiesto que lo expresado en dichos artículos no se adecua a las nuevas necesidades de regulación jurídica del marco económico en México.

La aplicación de las políticas neoliberales en México tiene su inicio en 1976, aunque el auge económico originado por el boom petrolero hizo que se desviara la atención de la crisis que se estaba gestando a nivel internacional y que se minimizara la lo necesarios de requería implementar medidas económicas apropiadas y desarrollar un marco jurídico más sólido para poder responder adecuadamente a los cambios en la política económica, adecuando la Carta Magna para poder derivar leyes secundarias que limitaran la actuación de agentes externos en la economía, ante la apertura económica que a partir de esa década es una de las tendencias más importantes en el mundo, en la que México está inmerso de manera inevitable.

En términos generales, la Constitución reconoce una corresponsabilidad de los sectores económicos (público, privado y social) en cuanto al logro de las metas de desarrollo. En su artículo 27, determina los lineamientos fundamentales del régimen de propiedad de los extranjeros. En su artículo 73 las facultades del Congreso para legislar en materia de inversión extranjera. Derivado de este contexto, las

disposiciones legales al respecto se encuentran diseminadas en distintos textos jurídicos.

A continuación se analiza el texto constitucional de los artículos del apartado económico de la Constitución, brevemente y en cuanto al tema que nos ocupa, pues las ramificaciones de los temas económicos referidos en la Constitución son muy amplias.

### **3.3.1. Artículo 25 Constitucional**

Mucho más que un contenido normativo, este artículo incluye una definición de la política económica a seguir por el Estado, al indicar que a éste le corresponde la rectoría del desarrollo nacional, cuyos fines son planear, conducir, coordinar y orientar las actividades económicas conforme a criterios de equidad y productividad, de acuerdo a las modalidades que dicte el interés público.

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y de una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y de la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

En este párrafo, la rectoría del Estado se refiere al conjunto de facultades y capacidades para guiar la vida económica del país hacia los objetivos y metas del desarrollo; se entiende como “la asunción de las actividades económicas por parte del Estado al través de las funciones legislativa y administrativa...la rectoría estatal se manifiesta en la potestad para establecer normas directivas de las actividades económicas y para aplicarlas en la realidad donde se desplieguen”<sup>117</sup>.

Cabe destacar que es preciso visualizar estos conceptos estrictamente a la luz de su contenido económico pues de otro modo puede interpretarse que “el pleno ejercicio de la libertad y de la dignidad” está únicamente supeditado al “fomento del crecimiento económico y del empleo y de una más justa distribución de la riqueza”, lo que es muy cuestionable ya que la libertad y la dignidad son valores intrínsecos a la naturaleza del ser humano y están más allá de cualquier objetivo o medida de carácter

---

<sup>117</sup> **BURGOA ORIHUELA**, Ignacio, *Op. cit.* p.726

económico, aunque es evidente que la mejor distribución de los recursos en la economía permite una mejora en los niveles de vida.

El segundo párrafo podría parecer reiterativo del anterior, en el sentido de que la rectoría de Estado a la que se alude al inicio del artículo es un término muy amplio que por sí mismo contiene ya la planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica por parte del Estado.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

El objetivo de la rectoría del Estado es el bienestar de los individuos<sup>118</sup>, reduciendo desigualdades entre los miembros de la sociedad y estableciendo límites a la injerencia de otras entidades (individuales o colectivas) que en el Estado coexistan, en el entendido de que en nuestro país éste tiene a su cargo la dirección y orientación del desarrollo económico y social, responsabilidad que en algunos rubros es exclusiva y en otros la comparte con los sectores social y privado.

Al respecto el texto menciona:

Al desarrollo económico nacional concurrirán con responsabilidad social el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

Resulta interesante resaltar que ante un entorno de globalización, a pesar de que el texto menciona “otras formas de actividad económica” podría ser pertinente acotar más y de manera explícita señalar que se permite el acceso tanto de nacionales como de extranjeros, es decir, reconocer el papel fundamental que los externos juegan actualmente en nuestra economía, pues como se analizó en el capítulo anterior, el miedo histórico a la pérdida de soberanía ante el menor atisbo de intervención extranjera, hace necesario un manejo cuidadoso de este concepto.

Es importante que la posibilidad de que la inversión extranjera concorra al desarrollo económico nacional se indique de manera explícita, para que

---

<sup>118</sup> La teoría económica neoclásica (Leon Walras, William Stanley Jevons, Karl Menger) explica que la desigual distribución de la riqueza y de los ingresos se deben en gran medida a la inteligencia, talento, energía y ambición de las personas, por lo que el éxito de cada individuo depende de sus características personales. Bajo este supuesto, el Estado no podría jugar un papel preponderante en la distribución de los recursos entre su población, lo cual ante la evolución de la humanidad resulta muy polémico.

posteriormente la correspondiente legislación que de esto se derive norme su actuación de una manera que permita realmente que el país se vea beneficiado.

Lo anterior considerando también las áreas en las que se excluye su intervención, como las que se señalan estratégicas en el artículo 28 Constitucional: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; materiales radioactivos y generación de energía nuclear y electricidad.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

En el mismo artículo 28 se mencionan como áreas económicas prioritarias a la comunicación vía satélite y los ferrocarriles, sin embargo, el cuarto párrafo del artículo 25 es más amplio en este sentido pues se refiere a las áreas prioritarias del desarrollo:

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Puede hablarse de áreas prioritarias en muchos aspectos, la educación, la salud, la seguridad, el incremento a los niveles de empleo, por lo que la interpretación de actividad prioritaria puede dar lugar a cambios según el arbitrio de los órganos estatales responsables de la política económica y de la función legislativa en una época determinada.

El apoyo a las empresas de los sectores que concurran al desarrollo estará siempre sujeto al interés público, siguiendo criterios de equidad social y productividad. Así pues, nuevamente está la necesidad de señalar específicamente a las empresas extranjeras que aportan inversión directa como participantes del desarrollo y como tales sujetas al criterio de equidad social, ya que en el modelo económico actual los grandes intereses económicos han demostrado estar muy por encima de los intereses de la sociedad en su conjunto. El párrafo sexto indica:

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o minoritariamente a los trabajadores y, en general de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional en los términos que establece esta Constitución.

Cabe mencionar que debido a la orientación de la política económica en el mundo, paulatinamente el Estado ha dejado de intervenir para asumir un papel de promotor del crecimiento económico; actualmente su rol fundamental es crear las condiciones macroeconómicas indispensables para que los agentes privados ocupen un lugar más activo.

Sin embargo, a través del tiempo ha persistido la idea de que el único que puede estar realmente interesado en el bienestar de la población es el Estado, porque los agentes económicos privados sólo persiguen la ganancia. En la economía actual, el sector privado no está sólo integrado por capital nacional, sino también extranjero, lo que sigue siendo poco aceptable, a pesar de que se sabe que la tendencia a nivel mundial es la adopción de sistemas globales que generen eficiencias en las que las fronteras no son importantes.

La tarea orientadora del Estado se basa en equilibrar las finanzas públicas, propiciar altas tasas de crecimiento, aumentar los ingresos y generar empleos, buscando establecer el equilibrio entre crecimiento económico, mejora social y conservación del medio ambiente, además de un desarrollo regional equilibrado geográficamente.

El Estado también juega un papel importante al apoyar la inserción del país en el mundo globalizado, deberá tenerse presente que factores como la ubicación geográfica y la dotación de recursos naturales de cada país son elementos clave hablando de competitividad a nivel internacional y en ese sentido, México es un país privilegiado. Sin embargo existen otros factores, tales como la innovación tecnológica e institucional, a los que habrá que poner especial atención a fin de que nuestro país pueda beneficiarse de los flujos de capital internacional impulsados por la apertura.

En este sentido es interesante la experiencia de los países asiáticos, que han adoptado la apertura como una forma de vida, con las contradicciones que lógicamente derivan de cualquier sistema y con las debidas reservas en cada caso, ya que como se ha mencionado reiterativamente en este trabajo, el deterioro en los niveles de vida a nivel mundial, son el resultado del poco interés del modelo económico actual en la población.

### **3.3.2. Artículo 26 Constitucional**

En seguimiento al artículo 25, el artículo 26 establece que la rectoría estatal debe ejercerse mediante la técnica de la planeación, concebida como un ejercicio democrático y participativo que prevé el trabajo que de manera obligatoria debe realizar la administración pública federal, es el esquema de coordinación para armonizar soberanías estatales con objetivos federales y lineamientos de concertación para inducir a los sectores social y privado hacia metas de desarrollo nacional en conjunto.

La planeación constituye una intervención deliberada basada en un conocimiento racional mínimo del proceso socioeconómico y político de un país. Se presenta como una técnica que compagina medios, instrumentos, mecanismos, evaluaciones y procesos sociales por los cuales los actores, estructuras y movimientos buscan alcanzar metas y objetivos. Es una técnica que racionaliza el instrumental jurídico – administrativo del gobierno federal, que coordina los esfuerzos con las entidades federativas y concierta con los particulares y sectores sociales acciones y tareas de desarrollo económico y social<sup>119</sup>.

Toda planeación presupone una estrategia de desarrollo que tiene como beneficiarios a determinados grupos o sectores sociales. Esta es la base en México de la planeación democrática, aunque en ocasiones su aplicación es letra muerta frente a la economía de mercado y ante la falta de continuidad que históricamente se ha presentado en los planes del gobierno. Actualmente, la tendencia es más a fomentar la tarea exportadora y a apoyar a las empresas extranjeras que a apoyar al mercado interno.

---

<sup>119</sup> **CARRILLO FLORES**, Antonio, "El concepto de economía mixta" *Nuevo derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1983, p.83

A continuación el apartado A de dicho artículo, que es el más interesante para los fines del presente trabajo; no se transcribe el apartado B, que se refiere al sistema de información estadística y geográfica con el que cuenta el Estado para allegarse de los datos necesarios para la planeación.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el congreso de la unión tendrá la intervención que señale la ley

De lo establecido en este artículo se concluye que la planeación es un instrumento fundamental para generar directrices y políticas adecuadas para la inversión extranjera en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo. Es interesante que se indique “que recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo”, nuevamente aparece el bien común, el beneficio general.

Este Plan lo presenta el Ejecutivo al Congreso en un plazo de seis meses posteriores al inicio de su gestión, ya que el Plan regirá para todo el periodo presidencial en el que se haya presentado y aprobado.

Para el tema que nos ocupa, otro de los documentos importantes es el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, mismo que se presenta con base en lo dispuesto en los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos; 9, 16, 22, y 23 de la Ley de Planeación<sup>120</sup>; 9 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de acuerdo con los objetivos y lineamientos marcados por el Plan Nacional de Desarrollo; lo anterior ya que conforme a los artículos 25 y 26 Constitucionales que se han ya analizado, “corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, garantizando que éste sea integral y sustentable, que vele por el fortalecimiento de la soberanía nacional y su régimen democrático, y que a través del fomento del crecimiento económico y una distribución equitativa del ingreso y la riqueza, se llegue al pleno ejercicio de la libertad y al respeto de las garantías consagradas en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”<sup>121</sup>.

### **3.3.3. Artículo 27 Constitucional**

Debido a lo extenso de este artículo, se transcriben únicamente los párrafos relacionados al tema de esta investigación, que no se refiere a las opciones para la tenencia de la tierra para los extranjeros, sino a la regulación para la promoción y aprovechamiento de la inversión que ingresa al país. No se puede dejar de lado que existe una relación estrecha entre los activos que eventualmente adquiere una empresa extranjera para establecerse en un país (entre los cuales se encuentra, por supuesto, el terreno en el que instala su operación) y la derrama económica que ello pudiera generar, sin embargo, es la cuestión de cómo la ley puede garantizar los beneficios y no tanto la propiedad de la tierra lo que se analiza en este trabajo, que si bien es un tema relacionado, por lo extenso y trascendente, puede ser objeto de otra investigación debido a su importancia para cualquier país receptor de inversión extranjera.

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio

---

<sup>120</sup> La Ley de Planeación se decretó en 1983, a fin de dotar al Sistema de una plataforma legal con base en la que el titular del Ejecutivo diseñará el Plan Nacional de Desarrollo y las actividades de la Administración Pública Federal, así como las relaciones de coordinación regional con las entidades federativas.

<sup>121</sup> **PODER EJECUTIVO FEDERAL**, Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, 2008 – 2012, p.7

social, el aprovechamiento de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

[...]

Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y de no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo los extranjeros pueden adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El enunciado de este artículo descansa en la llamada cláusula Calvo, una de las bases jurídicas para los deberes y derechos de los empresarios extranjeros que realizan inversiones en México, por la cual todo inversionista extranjero debe someterse a las leyes del Estado al cual concurre y renunciar por lo tanto a la protección de su gobierno, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación mexicana.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los poderes federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones

Es bien sabido que los extranjeros han adquirido bienes en todo el país mediante el sistema de dominio indirecto como participantes en fideicomisos, y que aun cuando han existido innumerables disposiciones sobre los sectores que por su importancia para el desarrollo económico se ha protegido de la participación del capital extranjero, la legislación durante mucho tiempo estuvo dispersa, carente de cohesión, por lo que los grandes intereses han encontrado la manera de violar las normas y preceptos, ya sea utilizando prestanombres, controlando patentes, interviniendo de manera indirecta en procesos de producción e incluso obteniendo concesiones del mismo Estado. Los únicos sectores en los que el Estado ha tenido el control ha sido en aquellos que han sido totalmente estatizados.

La regulación jurídica de la inversión extranjera en orden jerárquico emana de la Constitución Política y queda plasmada en una ley federal específica que es la Ley de Inversión Extranjera; al respecto, a continuación se transcriben los Artículos del 11 al 14 de la Ley de Inversión Extranjera, que están relacionados con este tema:

Artículo 11.- Se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que instituciones de crédito adquieran como fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, cuando el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos, y los fideicomisarios sean:

I.- Sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros en el caso previsto en la fracción II del artículo 10 de esta Ley; y

II.- Personas físicas o morales extranjeras.

Artículo 12.- Se entenderá por utilización y aprovechamiento de los bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, los derechos al uso o goce de los mismos, incluyendo en su caso, la obtención de frutos, productos y, en general, cualquier rendimiento que resulte de la operación y explotación lucrativa, a través de terceros o de la institución fiduciaria.

Artículo 13.- La duración de los fideicomisos a que este capítulo se refiere, será por un periodo máximo de cincuenta años, mismo que podrá prorrogarse a solicitud del interesado.

La Secretaría de Relaciones Exteriores podrá verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se otorguen los permisos previstos en el presente Título, así como la presentación y veracidad del contenido de los avisos dispuestos en el mismo.

Artículo 14.- La Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá sobre los permisos a que se refiere el presente capítulo, considerando el beneficio económico y social que la realización de estas operaciones implique para la Nación.

Toda solicitud de permiso deberá ser resuelta por la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de su presentación ante la unidad administrativa central competente, o dentro de los treinta días hábiles siguientes, si se presenta en las delegaciones estatales de dicha dependencia. Concluidos dichos plazos sin que se emita resolución, se entenderá aprobada la solicitud respectiva.

Estos artículos también han ido adecuándose en el tiempo, hoy el plazo es mayor al establecido en la ley de 1973, que era de 30 años.

### **3.3.4. Artículo 28 Constitucional**

Este artículo resulta fundamental si se habla de la regulación jurídica relacionada al establecimiento de empresas extranjeras en nuestra país, ya que ante

todo siempre se ha buscado proteger a los intereses nacionales por encima de las ganancias de dichas empresas, sin embargo, resulta cada vez más difícil luchar contra los grandes intereses del capital trasnacional, además de que la tendencia hacia la diversificación ha originado la incursión de las empresas en diversos procesos productivos, complementarios a su negocio principal. Se transcriben únicamente los párrafos que de algún modo están relacionados al tema que nos ocupa

En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o del alguna clase social

[...]

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; materiales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del Artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde de acuerdo con las leyes participe por sí o con los sectores social y privado.

Ya se ha mencionado el proceso de venta de empresas paraestatales que tuvo lugar en nuestro país durante el siglo pasado en la segunda mitad de la década de los ochenta y la primera de los noventa, con lo que disminuyó de manera importante

la influencia del mismo como interventor en la actividad económica y en la generación de empleos para una parte importante de la población.

El Estado tendrá un Banco Central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al Banco conceder financiamiento.

En 1993 ocurrió la transformación del Banco de México, con la reforma constitucional mediante la cual se le otorgó autonomía, que tuvo entre sus principales argumentos la búsqueda de estabilidad al poder adquisitivo de la moneda nacional y construir una salvaguarda contra los futuros brotes de inflación<sup>122</sup>, al otorgarle independencia a su junta de Gobierno e independencia para conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del Banco Central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y acuñación de billetes. El Banco Central en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del Banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúan en representación del Banco y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del Banco Central podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el Artículo 110 de esta Constitución.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del ejecutivo, podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

---

<sup>122</sup> Según el modelo neoliberal, la inflación crea desconcierto e incertidumbre, lo que entre otras cosas deteriora la visión de estabilidad que requiere un inversionista para colocar recursos en la producción.

[...]

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

### **3.4. Facultades para Legislar en materia de Inversión Extranjera**

El artículo 73 fracción XXIX F establece que constituye una facultad del Congreso de la Unión expedir leyes tendientes a la regulación y promoción de la Inversión Extranjera, de lo que se desprende que la normatividad en esta materia es exclusivamente federal.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

**XVI.-** Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración,,,

Se establece la posibilidad de regular la condición jurídica de los extranjeros en México, lo que implica establecer su estatus jurídico emitiendo normas que dirijan y/o restrinjan su actuación y participación en actividades mercantiles y civiles en nuestro país.

**XXIX-F.** Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

Esta fracción es importante para los fines que nos ocupan, ya que de manera explícita se establece como facultad del Congreso la regulación de la inversión

extranjera directa, pero no dice cómo hacerlo, ni qué hacer. Para eso está la Ley de Inversión Extranjera, pero ni en la Constitución ni en la misma ley se indica que esta regulación deberá privilegiar su canalización hacia actividades productivas, más que especulativas, orientándola al desarrollo integral (de todos los individuos y grupos, en todos los aspectos relacionados con el bienestar del ser humano) y sustentable (que sea capaz de generar sus propios recursos para mantenerse a sí misma en el largo plazo) del país, buscando vincularla a los objetivos de desarrollo a futuro.

**XXX.-** Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión

La Ley de Inversión Extranjera regula fundamentalmente en el ámbito del derecho mercantil, pues las inversiones a las que se refiere buscan la obtención de ganancias; debido a que regula con respecto a extranjeros, su ámbito de acción se encuentra también en el derecho internacional público, lo que se encuentra relacionado al artículo 89 de la Constitución,

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del senado. En la conducción de tal política el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

### **3.5. Breve análisis de la Ley de Inversión Extranjera.**

La Ley de Inversión Extranjera fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993 y abrogó la Ley para promover la Inversión Nacional y Regular la Inversión Extranjera de 1973, la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 Constitucional de 1926 y el Decreto que establece la necesidad transitoria de obtener permiso para la adquisición de bienes a extranjeros y para la constitución o modificación de las sociedades mexicanas que tengan o tuvieran socios mexicanos de 1944. Ha experimentado modificaciones por decretos publicados en el mismo el 12 de mayo y el 7 de junio de 1995, el 24 de diciembre de 1996, el 23 de

enero de 1996, el 23 de enero de 1998, el 19 de enero de 1999 y el 4 de junio de 2001.

Los principales argumentos del discurso oficial en su momento fueron que esta ley permitiría establecer estrategias que logren hacer coincidir los intereses de las empresas transnacionales con los del país; evitar el predominio de estos capitales en los sectores de mayor relevancia para el país; obligar a las empresas a que realicen aportaciones de capital nuevo; imponer límites al pago de utilidades; pugnar porque desarrollen centros de capacitación, investigación científica y tecnológica y obligarlas a que se establezcan en las zonas geográficas en las que es necesario impulsar el desarrollo. Estos postulados parecen en principio demasiado optimistas porque implican la homologación de intereses que por definición son opuestos, “el legislador advierte el peligro de que surja a través del capital y el conocimiento técnico inversos en las inversiones extranjeras una colonización económica y por tanto, señala la necesidad de un ajuste de la inversión foránea a los intereses legítimos y a los propósitos nacionales del país receptor. Considera la iniciativa de Ley, en su exposición de motivos, que no son suficientes la independencia política, el rescate de los recursos naturales y la reserva a nacionales de ciertas actividades fundamentales, para asegurar una autonomía frente a los centros de decisión económica del exterior”<sup>123</sup>

Del análisis de la ley se extrae que el concepto de inversión extranjera directa para el Sistema Jurídico Mexicano se puede referir a la participación de inversionistas extranjeros en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas; a la participación de sociedades mexicanas constituidas en su mayor parte por capital extranjero (mediante adquisición de acciones) y finalmente, a la participación de inversionistas extranjeros en actividades y actos que contemple la misma ley<sup>124</sup>.

A grandes rasgos, respecto a la anterior Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera coincide en tres puntos fundamentales<sup>125</sup>:

1. La inversión nueva o iniciación de empresas

---

<sup>123</sup> ARELLANO GARCIA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, México: Porrúa, 1995, p. 581

<sup>124</sup> Adquisiciones de activos fijos, fabricación de nuevas líneas de productos, apertura y operación de establecimientos o reubicar los que ya existen, adquisiciones de inmuebles en la zona no restringida, obtención de concesiones para la exploración o explotación de minas y aguas o ser fideicomisario con inmuebles en zona restringida

<sup>125</sup> Para mayor detalle véase: GOMEZ PALACIO, Ignacio, “Análisis crítico de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera” en BANDERAS CASANOVA, Juan (coordinador), *Política, economía y derecho de la inversión extranjera*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1984, p 222.

2. La materia de adquisiciones, o sea, los desplazamientos de inversionistas nacionales por inversionistas extranjeros, tales como adquisiciones en las áreas de capital social, activos fijos, administración y control de empresas mexicanas.

3. La expansión de la inversión extranjera existente, señalando que se requiere permiso para la inversión en nuevas líneas de productos, nuevos campos de actividad económica y nuevos establecimientos.

La Ley de Inversión Extranjera consta de 39 artículos y 11 transitorios. Está dividida en ocho secciones. El Título Primero de definiciones generales incluye definiciones de inversión extranjera, inversionista extranjero, zona restringida y cláusula de exclusión de extranjeros.

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

El artículo 3 equipara la inversión mexicana con la que realicen los extranjeros que tengan calidad de inmigrados, es decir, con residencia definitiva en territorio nacional<sup>126</sup>. La efectuada en actividades reguladas y en materia inmobiliaria se considera inversión extranjera.

Se crea una regla general de amplitud favorable a la inversión extranjera en el Artículo 4 de la Ley:

Artículo 4.- 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 lo dispuesto en esta Ley.

Las reglas sobre la participación de la inversión extranjera en las actividades del sector financiero contempladas en esta Ley, se aplicarán sin perjuicio de lo que establezcan las leyes específicas para esas actividades.

Para efectos de determinar el porcentaje de inversión extranjera en las actividades económicas sujetas a límites máximos de participación, no se computará la inversión extranjera que, de manera indirecta, sea realizada en dichas actividades a través de sociedades mexicanas con mayoría de capital

---

<sup>126</sup> Con excepción de aquellas que están reservadas a mexicanos y sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, las que están sujetas a límites máximos de participación, las que requieren resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, además de la adquisición de inmuebles fuera de la zona restringida y para ser fideicomisario con inmuebles en dicha zona.

mexicano, siempre que éstas últimas no se encuentren controladas por la inversión extranjera.

En el artículo 5 se indican las actividades reservadas al Estado<sup>127</sup>. Asimismo, la ley sigue considerando algunas ramas como estratégicas o de necesaria propiedad de nacionales, sólo que el enfoque es más hacia el equilibrio de los mercados, al reconocer implícitamente los beneficios de la asignación eficiente entre los factores de la producción. Dichas actividades se señalan en el artículo 6<sup>128</sup>. Se especifican también los porcentajes de participación de la inversión extranjera, determinando las actividades en las que puede participar con porcentajes menores al 100% en el artículo 7,<sup>129</sup> mientras que en el artículo 8 se señalan los casos en los que se requiere resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para que la inversión extranjera pueda participar con más del 49%<sup>130</sup>. Finalmente el artículo 9º señala que se requiere resolución previa de la Comisión en caso de que el 49% sea mayor que el monto anual establecido por dicho órgano.

El Título Segundo se refiere a la adquisición de bienes inmuebles, la explotación de minas y aguas y a los fideicomisos.

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

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

---

<sup>127</sup> Petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica; electricidad; generación de energía nuclear; minerales radioactivos; telégrafos; radiotelegrafía; correos, emisión de billetes y acuñación de moneda.

<sup>128</sup> Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería (a partir del 2004 es ya el 100%); comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo; servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión distintos a los de televisión por cable; instituciones de banca de desarrollo; prestación de servicios profesionales y técnicos que expresamente se señalen en las disposiciones legales aplicables.

<sup>129</sup> Hasta el 10% en sociedades cooperativas de producción; hasta el 25% en transporte aéreo nacional, en aerotaxi y especializado; hasta el 49% en instituciones de seguros y fianzas, casas de cambio y almacenes generales de depósito, administradoras de fondos para el retiro, entre otras, que no podrá ser rebasado bajo esquemas de piramidación, fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios.

<sup>130</sup> Servicios portuarios, sociedades navieras, servicios privados de educación, telefonía celular, entre otros. A partir de 2004, en el 100% del capital social de sociedades que realicen las actividades de edificación, construcción e instalación de obras.

El capítulo II de la ley habla de los fideicomisos sobre bienes inmuebles en zonas restringidas, lo que ya se mencionó brevemente en el apartado referente al artículo 27 Constitucional.

En algunas zonas es frecuente la adquisición de extranjeros de inmuebles, por lo que la Secretaría de Relaciones Exteriores ha establecido supuestos y zonas en las que los extranjeros sólo deben avisar de su adquisición, de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I del artículo 27 Constitucional<sup>131</sup>.

El Título Tercero (artículos 15 a 16A) se refiere a la Constitución y Modificación de Sociedades, indica que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de sociedades, en el texto cuyos estatutos se deberá insertar la cláusula de exclusión de extranjeros.

El Título Cuarto (artículos 17 y 17A) se refiere a la Inversión de personas morales extranjeras, quienes deberán obtener autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores las personas morales que realicen habitualmente actos de comercio en la República y

II.- Las personas a que se refiere el artículo 2,736 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal, que pretendan establecerse en la República y que no estén reguladas por leyes distintas a dicho Código.

Artículo 17 A.- La autorización a que se refiere el artículo anterior, se otorgará cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que dichas personas comprueben que están constituidas de acuerdo con las leyes de su país;
- b) Que el contrato social y demás documentos constitutivos de dichas personas no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos en las leyes mexicanas, y
- c) En el caso de las personas a que se refiere la fracción I del artículo anterior, que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal; o, en el caso de las personas a que se refiere la fracción II del artículo anterior, que tengan representante domiciliado en el lugar donde van a operar, autorizado para responder de las obligaciones que contraigan.

Toda solicitud que cumpla con los requisitos mencionados, deberá otorgarse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su presentación. Concluido dicho plazo sin que se emita resolución, se entenderá aprobada.

La Secretaría deberá remitir a la Secretaría de Relaciones Exteriores una copia de las solicitudes y de las autorizaciones que otorgue con base en este artículo.

---

<sup>131</sup> Se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que un extranjero puede adquirir un inmueble en zona restringida. En cuanto a los fideicomisos, tienen una duración más amplia que la permitida por la Ley de 1973, extendiéndose a 50 años prorrogables a solicitud del interesado.

El Título Quinto se refiere a la inversión neutra, “que es la efectuada en el capital social de sociedades mexicanas y que no computa para determinar en porcentaje de la inversión extranjera en actividades económicas reservadas a mexicanos y de regulación especial. La inversión neutra tiene como finalidad hacer llegar financiamiento a empresas mexicanas que realizan este tipo de actividades para facilitarles lograr sus proyectos o saneamiento financiero sin que con ello la inversión mexicana pierda el control de la empresa” <sup>132</sup> (artículos 18 a 22). La razón que da la ley para que no se compute esa inversión es porque no implica el derecho de voto o tiene derechos corporativos limitados, con lo que en teoría no se pierde el control en manos de extranjeros; sin embargo no se reconoce que bajo ciertas condiciones una empresa también puede ser controlada por los tenedores de obligaciones o títulos de crédito<sup>133</sup>.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, según el inciso I del artículo 26 de la citada ley, dictará los lineamientos en materia de inversión extranjera y debe diseñar mecanismos para promover la inversión en México, mientras que en 1973 hablaba solamente de la promoción de la inversión mexicana. Este tipo de cambios implican pasar de un mercado protegido a otro que demanda cambio y eficiencia.

En la actualidad las estadísticas sobre la inversión extranjera directa se generan conforme a las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, se integran por:

- a) Los montos notificados al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE), que son las inversiones que notifican las personas físicas y morales extranjeras que realizan actos de comercio en México, además de las sociedades mexicanas con participación extranjera e instituciones fiduciarias participantes en fideicomisos de bienes inmuebles de los que se derivan derechos a favor de extranjeros. De acuerdo a los artículos 32 y 33 de la Ley de Inversión Extranjera, todos los movimientos deben ser reportados al RNIE.
- b) El valor de las importaciones de activo fijo de empresas maquiladoras.
- c) El valor de la reinversión de utilidades en empresas con IED.

---

<sup>132</sup> **CARDENAS**, Fernando Antonio, *Inversión Extranjera. Extranjeros y Sociedades*, México: Porrúa, 2006, p. 118

<sup>133</sup> El concepto de inversión neutra se aplica a la inversión que se realiza en sociedades mexicanas o fideicomisos cuyas acciones se cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores; otorgan a su poseedor únicamente derechos patrimoniales, no corporativos.

- d) Monto de las cuentas entre compañías, que son las transacciones originadas por deudas entre empresas asociadas (generalmente de las matrices a las sucursales)

El Título Sexto (artículos 28 al 30) se refiere a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, cabe destacar que para la evaluación de las solicitudes que se sometan a su consideración, deberá atender criterios como el impacto sobre el empleo y la capacitación de los trabajadores, la contribución tecnológica y el impacto ambiental, además de la aportación para incrementar la productividad de la planta productiva nacional.

El Título Séptimo (artículos 31 al 36) se refiere al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, su constitución, modificación, transformación, fusión, escisión, disolución y liquidación, es decir, que tanto las empresas extranjeras como las mexicanas con cláusula de inclusión de extranjeros, deben obtener autorización de la Secretaría de Economía e informar periódicamente al Registro.

El Título Octavo (artículos 37 al 39) habla de las Sanciones

### **3.6. Los tratados y acuerdos internacionales**

Los tratados constituyen una ley en el país. Su jerarquía en la escala jurídica está especificada en el artículo 133 Constitucional:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

Los tratados internacionales en cualquier materia, se encuentran en un plano inmediatamente por debajo de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones tienen un alcance federal que debe observarse sin reservas, por encima del derecho federal y local.<sup>134</sup> La vía por la que México puede

---

<sup>134</sup> Se rigen por los principios fundamentales del Derecho Internacional, entre estos la soberanía, integridad territorial e interdependencia política de los Estados; los principios de no agresión, no intervención, beneficio mutuo y equitativo; coexistencia pacífica; igualdad de derechos y libre autodeterminación de los pueblos; arreglo pacífico de controversias; respeto a los derechos humanos y

celebrar tratados internacionales se establece en la fracción X del artículo 89 Constitucional:

Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza de las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Las facultades de la Cámara de Senadores para aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas firmadas por el Poder Ejecutivo se encuentran contenidas en la fracción I del artículo 76 Constitucional, es decir, la validez de los tratados depende de que la negociación que realice el Presidente de la República sea ratificada por el Senado. Los tratados internacionales enriquecen la legislación interna al ampliar el ámbito de aplicación de las normas internas.

A través del tiempo, los inversionistas del exterior han pretendido eludir la competencia del régimen jurídico local celebrando tratados internacionales que incluyan protecciones a los inversionistas extranjeros y sus propiedades en territorio nacional, aunque la celebración de estos tratados en teoría depende de las consideraciones de los estados interesados.

La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en vigor desde el 1º de enero de 1994) ha sido de gran trascendencia para el país, un avance importante es la ampliación del concepto de inversión extranjera directa contenido en su artículo 1139:

- a) las acciones de la empresa y la misma empresa
- b) la deuda existente entre la empresa filial y su matriz en el exterior
- c) la propiedad industrial
- d) la aportación de recursos para desarrollar actividades económicas
- e) los préstamos contraídos con el exterior a plazos superiores a tres años

---

a las libertades económicas fundamentales y cooperación internacional para el desarrollo, entre otros. En este sentido, a nivel internacional se reconoce que ningún Estado puede ser obligado a dar tratamiento preferencial a la inversión extranjera y que la aceptará con arreglo a sus leyes, reglamentos y en los sectores que más convengan a sus objetivos de desarrollo y prioridades nacionales, aceptando que la prosperidad de la comunidad internacional es la de cada una de sus partes y viceversa.

f) los bienes raíces adquiridos con propósito de lucro

Es interesante observar que la inversión extranjera de cartera no entra en esta definición, ya que este apartado del TLACAN está más bien dirigido a dar certidumbre a inversiones con rendimientos de largo plazo.

Este tratado recupera conceptos fundamentales en materia comercial que en su momento consideró el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), como el trato nacional (que se refiere a que la inversión extranjera de la región podrá ser tratada en la misma forma que la inversión nacional) y trato de nación más favorecida (que indica que la inversión extranjera de la región podrá acceder a un trato más favorable que el que se da a terceros países).

Los acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones se celebran con el objeto de promover los flujos de capital y brindar seguridad jurídica a las inversiones de los Estados firmantes. México firmó el primero de estos acuerdos con España, en junio de 1995.

Desde finales del siglo pasado, el boom de tratados bilaterales de inversión, iniciativas multilaterales y capítulos enteros destinados a la inversión en los tratados de libre comercio, han producido avances muy concretos en relación a los derechos de los inversionistas (propiedad intelectual y regulación, trato nacional y de nación más favorecida, así como mecanismos para dirimir las disputas internacionales). Es preciso otorgar garantías al inversionista a la par que respetar la preocupación de los Estados por la seguridad nacional, objetivos que no es fácil dirigir en el mismo sentido.

### **3.7. Propuesta de modificación al Artículo 25 Constitucional: en busca de una regulación más apropiada para captar, mantener y aprovechar la Inversión Extranjera Directa.**

El punto fundamental del artículo 25 para los fines de este trabajo, se encuentra en el párrafo, que menciona:

Al desarrollo económico nacional concurrirán con responsabilidad social el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

En primer lugar porque se habla de “desarrollo económico nacional”, concepto que va mucho más allá del sólo cambio gradual definido como crecimiento económico, que se refiere al comportamiento ascendente de las principales variables macroeconómicas, tales como el Producto Interno Bruto, el déficit o superávit de la balanza de pagos, o el nivel de inflación, comparado contra periodos anteriores en una misma economía, o con respecto al resto del mundo, el desarrollo involucra la evolución de las variables relacionadas con el bienestar de la población, tales como el nivel de ingresos, de alfabetización de delincuencia, de atención médica a los diferentes niveles de especialidad, entre otros.

La preocupación por el comportamiento de estas variables se deriva de que están asociadas con el concepto de desarrollo, es decir, con el impacto real de sus movimientos en el nivel de vida de la población y con el comportamiento de variables como el desempleo, el ahorro y el ingreso por habitante. El problema del desarrollo desde el punto de vista económico se reduciría entonces a una mayor generación de recursos que distribuir entre la población, lo que podría hacerse aprovechando la entrada de recursos mediante inversión extranjera.

Si esto no se cumple (como ocurre en la realidad) se atribuye a deficiencias en el funcionamiento del sistema económico, a problemas institucionales o políticos, a la falta de liderazgo, e incluso a actitudes relacionadas con los valores propios de la sociedad en las distintas etapas de la historia de una nación. Esta es una visión muy actual, que tiende a considerar que el equilibrio es inherente a todo sistema y que se logrará *per se*.

Obviamente, la entrada de recursos mediante inversión extranjera no sería suficiente y por ello es necesario que concurren “con responsabilidad social el sector público, el sector social y el sector privado” concebidos como agentes económicos y como entes jurídicos, con los derechos y obligaciones que ello implica, ya que los esfuerzos para atraer inversión no lograrán el efecto deseado si prevalecen estructuras e instituciones que dificultan la utilización eficiente de los recursos.

Cuando se indica “sin menoscabo de otras formas de actividad económica” se abre la posibilidad a que la inversión extranjera directa sea parte del proceso impulso de dicho desarrollo, por supuesto, habrá que acotar que debe contribuir al desarrollo de la nación.

La modificación que se propone al texto Constitucional<sup>135</sup> es la siguiente:

*Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.*

*El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.*

*Al desarrollo económico nacional concurrirán con responsabilidad social el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.*

***Dentro de lo anterior se incluye la canalización de la inversión nacional y extranjera para vincularla a objetivos y estrategias que apoyen el desarrollo integral y sustentable del país y dirigirla hacia actividades que potencialicen las capacidades y competencias del factor humano e incorporen tecnologías que permitan incrementar la capacidad productiva nacional y el logro del bien común.***

*El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.*

*Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.*

*Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.*

*La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o minoritariamente a los trabajadores y, en general de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.*

---

<sup>135</sup> El artículo 35 Constitucional indica “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de la dos terceras partes de los individuos presentes acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Esta reglamentación no es contraria al inversionista extranjero, simplemente enmarca su participación en una estructura Legal acorde a los intereses del país y que a la vez asegura la participación del capital foráneo, ya que si bien siempre han existido una serie de disposiciones legales, preceptos, normas, reglamentos y trámites administrativos al respecto, tal parece que la postura del Estado mexicano ha sido durante mucho tiempo la de no regular esta inversión, suponiendo que un control más preciso podría dar como consecuencia una fuga de capitales e incluso detener los flujos de recursos al país. Sin embargo, si se establecen las bases a nivel constitucional, de manera que puedan derivarse leyes que especifiquen adecuadamente los derechos y obligaciones de las empresas trasnacionales, su actividad seguiría siendo redituable, por lo que su interés en el país no se vería disminuido.

### **3.7.3. Consideraciones finales**

El tema de la Inversión Extranjera cobra mayor importancia si planteamos la interrogante de qué derecho debemos plantear para regularla. Resultan aplicables en este punto las disposiciones de la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1974, cuyo artículo segundo establece que todo Estado tiene derecho a:

- Reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional con arreglo a sus leyes y reglamentos y de conformidad con sus objetivos y prioridades nacionales. Ningún Estado deberá ser obligado a otorgar un tratamiento preferencial a la inversión extranjera.
- Reglamentar y supervisar las actividades de empresas trasnacionales y adoptar medidas para asegurarse de que esas actividades se ajusten a sus leyes, disposiciones y reglamentos y estén de acuerdo con sus políticas económicas y sociales. Las empresas trasnacionales no intervendrán en los asuntos internos del Estado al que acudan”<sup>136</sup>

Esta carta establecía que todo Estado tiene el derecho de reglamentar y supervisar las actividades de las trasnacionales que operen dentro de su jurisdicción nacional y adoptar medidas para asegurar que esas actividades se ajusten a sus

---

<sup>136</sup> GARCIA AMADOR, F.T. *El derecho internacional del desarrollo*, Madrid: Civitas, p.177

leyes, reglamentos y disposiciones y estén de acuerdo con sus políticas económicas y sociales.

El discurso oficial en México indica que “por el lado del libre flujo financiero y de capitales, existen aún restricciones a la inversión extranjera directa, las cuales limitan el nivel agregado de inversión y de transferencia de tecnología, constituyéndose en un obstáculo para el crecimiento económico.

Para lograr el avance requerido en la materia, dentro de los ejes rectores y objetivos del programa sectorial de la Secretaría de Economía se encuentran promover la eficiencia en los mercados a través de la aplicación de políticas de competencia; promover una reforma integral al marco de regulaciones, modernizar los procesos de apertura de empresas, proteger los derechos de los consumidores, y fomentar el comercio exterior y la inversión extranjera directa”<sup>137</sup>

Las variables clave desde el punto de vista económico en el análisis de la inversión extranjera directa son productividad, comercio exterior, innovación y crecimiento; desde el punto de vista legal la regulación es el elemento más importante pues permite materializar efectivamente los flujos de inversión extranjera, en un marco adecuado a las necesidades del país.

Se ha visto de qué manera la inversión extranjera directa se dirige a países con un régimen favorable al comercio exterior, con estructuras específicas de costos de materias primas y mano de obra, de impuestos, de derechos de propiedad; con infraestructura y canales de distribución adecuados, con amplios diferenciales de ingresos entre su población, fuerte crecimiento del mercado y ciertas características institucionales que representan grandes beneficios a sus intereses.

Los intereses externos imponen condiciones y señalan qué políticas aplicar, en qué áreas debe participar y cuáles debe trasladar a manos privadas.

Las grandes empresas trasnacionales hacen que los Estados compitan por la atracción por las inversiones, condicionando su establecimiento a la existencia de las condiciones más benévolas, el otorgamiento de terrenos, los subsidios en servicios públicos, el financiamiento de la infraestructura y las exenciones de impuestos son algunas de las formas más comunes que los estados receptores de la inversión ofrecen para garantizarles ganancias.

México requiere inversión extranjera directa, pero ésta deberá ajustarse a bases fundamentales como:

---

<sup>137</sup> **PODER EJECUTIVO FEDERAL**, Plan Nacional de Desarrollo 2008 – 2012, p.33

- Los inversionistas extranjeros deberán respetar en todo momento las leyes mexicanas, no invocando leyes de su país, ni solicitando ayuda de su gobierno en caso de algún problema con alguna de las empresas que tengan establecidas en México.
- Deberán buscar una diversificación en sus proveedores, procurando que una proporción de los mismos sea de origen mexicano
- Contratar en su mayoría personal mexicano. Los técnicos y administradores del exterior no están compenetrados con la realidad mexicana y sus problemas.
- Deberán capacitar al trabajador nacional, en igualdad de oportunidades que los trabajadores extranjeros.
- Deberán participar en la resolución de los problemas sociales de la comunidad.

México debe tener claras las condiciones bajo las cuales aceptará inversión de empresas trasnacionales y seguir de cerca su operación, a fin de que no lesionen su economía ni realicen una explotación de sus recursos, ni detengan su desarrollo. La Inversión extranjera directa, al contrario de la deuda, no tiene un plazo determinado durante el cual se paga una tasa de interés, que concluye al final de este plazo; la inversión extranjera directa puede enviar sus utilidades al exterior en un horizonte en el tiempo infinito, de ahí la importancia de establecer regulaciones específicas.

La introducción de tecnología obsoleta en sus propios países podría retrasar el proceso de desarrollo de la industria nacional y al ser empresas tan grandes explotan rápidamente y en gran escala los recursos naturales, a los consumidores<sup>138</sup> y a los trabajadores que emplean. Además, el gobierno puede perder control sobre su política económica y su soberanía. Estas empresas pueden evadir acciones gubernamentales pues obtienen recursos de mercados de capitales internacionales y de fuentes propias y pueden evadir impuestos al enviar sus ganancias al exterior.

Es fundamental la incorporación de maquinaria y equipo más avanzados, así como el uso de nuevos materiales, además de cambios en la organización del trabajo y las relaciones obrero patronales.

Uno de los principales beneficios de la inversión extranjera directa es la política de reinversión de utilidades que, sin embargo, puede implicar un control creciente de la economía por intereses extranjeros al asegurar su rápida expansión en la economía

---

<sup>138</sup> Las empresas multinacionales manipulan el consumo de las sociedades, que muchas veces resulta inapropiado para la etapa en desarrollo del país en cuestión, introduciendo productos, publicidad y prácticas de negocios que acentúan las diferencias entre la población de las zonas urbanas y rurales, dualismo siempre presente en las economías en desarrollo.

receptora, seguida de manera lógica por un proceso de repatriación de utilidades (bajo la forma de remesas, dividendos, regalías e intereses) cuyos montos se incrementan en función de la posibilidad de una crisis, sin mencionar la importación de materias primas para sus actividades. En estas circunstancias la libertad del Estado se ve coartada y termina subordinándose a los intereses del capital extranjero, aunque a la par de la preocupación por la pérdida de la soberanía es preciso pensar en valorar los flujos de la inversión y dirigirlos a las actividades que precisan recursos para el desarrollo.

Otra de las maneras en las que la inversión extranjera podría coadyuvar al proceso de crecimiento y desarrollo de nuestro país, es proporcionando inversión en infraestructura básica para dotar de servicios a la población más desprotegida, es decir, proporcionar incentivos a la inversión extranjera, a la vez que se exige apoyo para la construcción de escuelas, hospitales, agua, luz, drenaje, vías de comunicación, programas de limpieza y desazolve de ríos, reciclaje de residuos tóxicos, programas de pavimentación en comunidades apartadas, programas de cuidado ambiental y colaboración en programas de soluciones viales en las grandes ciudades. Planificar esta obra pública dando paso a muchas pequeñas obras de repercusión en el nivel de vida de la población, por encima de grandes inversiones en las grandes ciudades. Obviamente esto hay que solicitarlo de manera explícita, porque por iniciativa propia los capitales extranjeros no buscarán realizar ninguna de estas aportaciones, a menos que obtengan un beneficio económico directo.

Los grandes intereses generalmente están a favor de mantener las inversiones gubernamentales en obras de infraestructura, aprovechar los incentivos fiscales y medidas proteccionistas e insisten en que el Estado se dedique a sectores poco rentables, buscando no lesionar sus intereses particulares. Las preguntas desde hace mucho tiempo respecto al papel del Estado en la economía han girado en torno a dónde, cuándo y con qué orientación éste debe intervenir y esto plantea un conflicto permanente entre las distintas fuerzas sociales.

Pero hablando de inversión extranjera es una función ineludible del Estado tomar medidas que regulen su participación mediante modelos mixtos de desarrollo, sin embargo, debido a que esto requiere de la coordinación y participación eficaz de todas las esferas políticas y económicas, no ha resultado fácil lograrlo.

Otro aspecto a considerar es el papel del Estado en la distribución del ingreso. Una de las más acérrimas críticas a la inversión extranjera directa es que realmente el

país que más se beneficia es el que coloca sus recursos en el exterior, pues de otra forma estarían dedicados a actividades menos rentables; el ingreso que se deriva de sus actividades tiende a concentrarse en manos de las empresas más fuertes, con mayor tecnología, lo que no permite una derrama económica al resto de las actividades y mucho menos a la población. Este proceso se repite de manera permanente en todos los países menos desarrollados del orbe.

Para facilitar una adecuada absorción de tecnología tendrá que aumentarse la investigación y el nivel educacional y tecnológico, además de la coordinación de las políticas oficiales respecto a la elección de los tipos más productivos de la tecnología.

En general, se ha observado que las filiales de empresas trasnacionales establecidas en nuestro país son más productivas, comercian más e innovan en mayor medida que las empresas locales, sin embargo, la magnitud de la derrama que generan está en función del mercado en el que se establecen, ya que a más necesidad, mayor beneficio aparente.

Así pues, ante el problema que plantea la regulación respecto a la inversión extranjera directa existen tres posibilidades:

- a) Considerar que no existe ningún problema.
- b) Tratarlo como derivado de un error resultado de la política económica implementada.
- c) Analizar el alcance estructural del problema, lo que representa explicarlo en función de la naturaleza del mismo en nuestra economía y su legislación, además de las características propias del fenómeno, que han rebasado el esquema de política económica y de las leyes que lo enmarcan.

Esto último es lo que se ha pretendido con este trabajo, por lo que se analizaron tanto la teoría económica como la historia y la principal legislación al respecto.

En resumen, las principales conclusiones de este capítulo son:

- En este trabajo no se ha pretendido revisar todas las implicaciones e interrelaciones de la política económica del Estado en materia de inversión extranjera, sino analizar hasta qué punto es posible modificar la regulación a la misma para hacerla coherente con las necesidades actuales del país, en las que dicha inversión tiene un papel importante en el financiamiento.
- En la década de los 70, cuando aún no se ponía de manifiesto la fuerte orientación neoliberal de los años posteriores, se señalaba que la inversión

extranjera debía ser complementaria del capital nacional, orientarse hacia nuevos campos con escasa inversión nacional, asociarse con capital mexicano, emplear preferentemente a personal mexicano, aportar tecnología avanzada, producir artículos para la exportación y dirigirlos a sus propios mercados, utilizar insumos y productos mexicanos, financiarse con recursos externos y ajustarse no sólo a las leyes, sino a la costumbre e idiosincrasia del país. Es preciso retomar algunos de esos argumentos en la época actual.

- La inversión extranjera seguirá llegando a México en tanto existan condiciones de rentabilidad, o se abran nuevos espacios al capital extranjero, la apertura es una necesidad para el crecimiento económico, pero es preciso no olvidar nunca que el inversionista extranjero únicamente participará en los sectores y actividades más rentables de un país conforme a sus intereses.
- No existen políticas que dirijan adecuadamente los requerimientos de distribución espacial, composición sectorial y el contenido tecnológico para guiar a la inversión extranjera de acuerdo a los objetivos de desarrollo generales. Es preciso pasar del análisis de los procesos a nivel global al análisis de las tendencias del desarrollo de las regiones y localidades específicas.
- Las características fundamentales para que un país sea atractivo para la inversión extranjera directa son: el potencial y la amplitud del mercado nacional, un entorno macroeconómico estable, la existencia de infraestructura económica, una población importante que provea de mano de obra conforme a los requerimientos de la actividad económica en la que se establece y reglas que garanticen seguridad en la propiedad.
- En el artículo 25 Constitucional se reconoce y se legitima la economía bajo la rectoría estatal, con lo cual los sectores social y privado adquieren un reconocimiento pleno y formal para participar en las tareas del desarrollo económico y social, es en este artículo que se imprime toda la fuerza al Estado para intervenir en la economía, sin embargo, con el paso del tiempo y como resultado de las tendencias internacionales, su papel se ha ido acotando cada vez más, reduciéndolo en muchas ocasiones a ser un mero observador de la dinámica económica y social de un país.
- Es necesario que se establezca explícitamente en la Constitución la posibilidad de que la inversión extranjera concurra al desarrollo nacional a fin de que el Estado pueda canalizarla y dirigirla hacia actividades prioritarias, entendiendo que éstas

están en todos los aspectos de la vida de un país, no sólo en materia económica. Si no es así, no se tendrá claridad suficiente sobre el alcance de las Leyes que de ahí se deriven, lo que no permitirá que estos recursos realmente otorguen beneficios a la población.

- Nada garantiza que la expedición de una ley, ni las modificaciones a las existentes solucione el problema del desarrollo económico de México, ni controle la dependencia del capital extranjero, sin embargo, es indispensable que existan para evitar la falta de coordinación y diferencias de criterio entre las entidades gubernamentales y organizaciones privadas.
- La reforma propuesta dará la pauta al establecimiento de estrategias para orientar los intereses de las empresas trasnacionales hacia los objetivos y planes de desarrollo económico de nuestro país.
- Una legislación más clara y en constante adecuación permitirá paulatinamente reforzar una orientación para el empresario mexicano, auxiliándolo oportunamente cuando acuda a la ley en demanda de ayuda.
- Estos postulados pueden parecer demasiado optimistas, pero sólo buscando alternativas México estará en posibilidad de que la inversión extranjera directa coadyuve al desarrollo del país.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Derecho es el conjunto de normas coactivas que el Estado impone a la sociedad a fin de regular la convivencia entre sus miembros; dichas normas generan deberes a la vez que otorgan facultades. Es seguramente derivado de este concepto, que gran parte de la investigación jurídica ha privilegiado el análisis de los aspectos normativos de los fenómenos jurídicos, dejando en ocasiones de lado lo que da origen a la norma, el contexto en el que es necesaria, los hechos a los que responde y los valores que le dan significado.

Uno de los problemas fundamentales para la convivencia armónica de una sociedad es la asignación de los recursos entre los entes que la integran y el Derecho es el encargado de legitimar los acuerdos institucionales y sociales que enmarcan este proceso de asignación. La ciencia que se ocupa de la producción, distribución y consumo de los bienes con el objeto de lograr asignarlos de manera óptima entre los individuos que integran una sociedad es la Economía, que al igual que el Derecho, está orientada al logro del bien común.

Actualmente, la vida de las naciones en el mundo se encuentra bajo la influencia del proceso de globalización y hoy en día ningún país puede aspirar a existir de manera aislada, pero de algún modo debe proteger lo que ya ha logrado, manejando de manera eficiente sus recursos y utilizando los del exterior.

Dentro de la disciplina económica de un país existen un gran número de fenómenos a los que es preciso dotar de lineamientos jurídicos a fin de que logren sus objetivos para el beneficio de la sociedad. El Derecho económico es el conjunto de normas que se emplean para regular los fenómenos económicos que ocurren en una sociedad.

Uno de estos fenómenos económicos, es el proceso mediante el cual los individuos o empresas que no gastan todo su ingreso, generan recursos excedentes disponibles (que además están dispuestos a transferirlos a algún lugar en el que les produzcan ganancias) y los colocan en actividades que puedan vincularse al desarrollo económico. Es el proceso ahorro – inversión.

La experiencia mexicana muestra que el ahorro que se genera en el interior no es suficiente para financiar el nivel de inversión requerido para impulsar el crecimiento, por lo que históricamente México ha utilizado los recursos del exterior.

La inversión extranjera se presenta en una economía bajo las modalidades de inversión extranjera directa, indirecta y créditos. La modalidad directa es la que los países buscan atraer pues se dirige hacia actividades productivas, con lo que aporta elementos que repercuten positivamente en el crecimiento.

A lo largo de la historia de México, la inversión extranjera directa ha estado presente como un factor de impulso al crecimiento económico, pero a pesar de su importancia, aún no se ha llegado a un consenso para determinar una política que efectivamente promueva su captación y canalización a la actividad productiva. El estudio de la inversión extranjera, su evolución e influencia en el proceso de crecimiento y desarrollo de México, así como los mecanismos que pueden implementarse con objeto de impulsarlos, han sido temas de debate en medios académicos y políticos, pero el tema particular del papel que juega la regulación jurídica y su impacto en la promoción de esta inversión es un tema complejo que no ha sido analizado de manera profunda.

Al inicio del trabajo se planteó la siguiente pregunta (p. 4), **¿realmente el marco constitucional vigente garantiza la efectividad de la inversión extranjera directa y sus beneficios a largo plazo en la economía?** Del análisis se deriva que *una mejor regulación normativa facilitará el aprovechamiento a largo plazo en beneficio de la economía del país*, debido a que la política y la normativa en México en torno a la inversión extranjera son un elemento fundamental para la atracción de capitales foráneos. Sin embargo, si bien el marco jurídico de la materia ha tenido cambios importantes en función del momento histórico y del papel que en ese momento se le haya asignado a la inversión extranjera directa, en general existe una tendencia a dudar de los beneficios del capital externo ya que se le asocia con deuda o con inversión especulativa y la salida de capitales que ambas han representado a la postre (capitales golondrinos).

Por lo anterior, fue preciso revisar **el papel que ha jugado la inversión extranjera directa en nuestro país**. Al respecto se concluye que a pesar de los efectos no deseados que ha generado la inversión extranjera, no se puede negar que ha tenido beneficios importantes en la economía mexicana a lo largo de la historia, aunque en el afán de preservar la soberanía y para evitar el control extranjero de actividades estratégicas ligadas al desarrollo económico o cualquier intervención del exterior, el sistema mexicano (político, económico y jurídico) ha sido fuertemente nacionalista, con una marcada tendencia a limitar y controlar la inversión extranjera y

a excluirla de campos y ramas reservadas al Estado y al capital local, sin embargo, es indudable que *la inversión extranjera directa juega un papel fundamental en México en un contexto de globalización pues permite generar nueva inversión.*

En el mundo actual, la mayor parte de las economías están replanteando su postura en relación a la entrada de la inversión extranjera directa y a las operaciones de empresas trasnacionales, haciendo un esfuerzo por integrarlas más adecuadamente a sus estrategias de desarrollo.

Como se analizó a lo largo del trabajo, la economía mexicana ha transitado a través del tiempo por importantes cambios estructurales (particularmente desde mediados de la década de los ochenta) y la inversión extranjera directa se ha constituido como uno de los pilares para el crecimiento a nivel macroeconómico en función de la estrategia seguida en las distintas etapas del desarrollo en México. Las condiciones para el crecimiento y desarrollo económicos han variado de manera constante y exigen continuamente la revisión de su marco jurídico para que sea más apropiado.

Ahora bien, **la captación de la inversión extranjera directa se regula en nuestro país** como tal desde 1973, año en el que se promulgó la Ley para Regular y Promover la Inversión Extranjera, misma que se modificó en 1993 para crear la actual Ley de Inversión Extranjera, que también ha sufrido cambios por decretos posteriores; por su parte, en el artículo 73 constitucional fracción XXIX-F se establecen las facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia de inversión extranjera, sin embargo, es un hecho que *ni el marco constitucional vigente, ni las leyes que de él derivan han permitido atraer la inversión extranjera directa, ni garantizar su permanencia y canalización hacia actividades productivas*, pues si bien en su momento han sido avances importantes, es preciso adecuar la normativa a las exigencias de la economía mundial. Es importante recordar que la inversión extranjera responde al interés del dueño del capital, por lo que debe ser considerada como un elemento que, si bien representa ventajas para la economía receptora, debe estar regulada a fin de que coadyuve a la consecución de los objetivos del Estado

En general, **los beneficios que ha tenido en México la inversión extranjera** se concentran en la transferencia de tecnología y de capacidad empresarial, además de la creación de empleo y acceso a mercados; esta inversión es fundamental porque impulsa los procesos productivos. Pero no es suficiente atraer y captar esta inversión, sino también regularla, por lo que es importante garantizar la propiedad del capital con

un marco legislativo en el que se establezcan claramente los derechos y obligaciones de los propietarios del capital.

Los efectos negativos como la no reinversión de utilidades, la repatriación de las ganancias y la salida de capitales en forma de pago de intereses y patentes, además del posible dominio del mercado local, la imposición de pautas de consumo ajenas a las sociedades receptoras y en el caso más extremo, la introducción de tecnologías altamente automatizadas que refuerzan los patrones de desempleo, no han brindado una solución a la deficiente integración productiva y regional, ni incrementado los niveles de empleo, ni permitido pensar en una sustentabilidad económica a mediano y largo plazo.

Por todo lo anterior, *si bien es cierto que la inversión extranjera directa ha coadyuvado al proceso de crecimiento también ha sido un elemento descapitalizador y perturbador, principalmente debido al manejo de las políticas económicas relacionadas con ella y a que nuestro marco jurídico no ha permitido una regulación ni una canalización más efectiva de la misma*; los problemas que han limitado el crecimiento económico de México se encuentran más en la aplicación de las políticas económicas y en la dirección que la ley provea, que en la entrada de inversión extranjera, además de que las recientes crisis han mostrado que el capital nacional puede ser tan “golondrino” como el internacional.

Seguramente ninguna de las políticas que propugnan por los modelos económicos que se han instrumentado en México ha pretendido arruinar a la nación ni disminuir la inversión, ni aumentar los niveles de desempleo, ni de inflación, ni profundizar la mala distribución del ingreso o acentuar la vulnerabilidad financiera de nuestro país frente al exterior; seguramente todas las políticas han buscado lograr el crecimiento sostenido y el desarrollo estable de nuestro país, pero los ciclos económicos se componen de etapas ( auge, recesión, crisis y recuperación) y tanto en la teoría como en la práctica es imposible permanecer de manera indefinida en una sola de estas etapas.

Nuestra Carta Magna establece un vínculo entre la rectoría del Estado y las Garantías Individuales que éste otorga a los ciudadanos del país, tan es así que dentro de los 29 artículos constitucionales enfocados a proteger al individuo en sus derechos fundamentales, se encuentran artículos que establecen las bases para la regulación en materia económica. También se reconoce la corresponsabilidad de los sectores económicos en cuanto al logro de las metas de desarrollo.

La participación del Estado en la economía es fundamental para mantener una sana relación entre los agentes económicos y entre los diversos sectores de la industria y para el sostenimiento mismo del Estado como estructura política superior, ya que actualmente los intereses de organismos internacionales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, así como los gobiernos extranjeros y las empresas transnacionales, presionan a los Estados menos fuertes para lograr las concesiones que permitan su expansión.

En nuestro país, el texto constitucional indica que está en manos del Estado la dirección del desarrollo económico de la nación, así como el fomento al crecimiento económico y el empleo, para promover una mejor distribución de la riqueza. Lo anterior se establece en el artículo 25 Constitucional, en el que se reconoce y se legitima la economía bajo la rectoría estatal, con lo cual los sectores social y privado adquieren un reconocimiento pleno y formal para participar en las tareas del desarrollo económico y social.

Por lo anterior, antes de pensar en promulgar una nueva ley que regule la inversión extranjera directa, considero preciso imprimirle a la Constitución de la República la fuerza y claridad requeridas en cuanto a la participación de la inversión extranjera, lo que permitirá posteriormente dar dirección a las leyes en la materia que de ella dimanen.

Con este fin se requiere el artículo 25 Constitucional incluya explícitamente, no de manera implícita como sucede ahora, los cometidos del Estado en materia de inversión extranjera, por lo que la propuesta de este trabajo es incluir entre los párrafos tercero y cuarto actuales del mencionado artículo, el párrafo siguiente:

**Dentro de lo anterior se incluye la canalización de la inversión nacional y extranjera para vincularla a objetivos y estrategias que apoyen el desarrollo integral y sustentable del país y dirigirla hacia actividades que potencialicen las capacidades y competencias del factor humano, incorporen tecnologías que permitan incrementar la capacidad productiva nacional y el logro del bien común.**

La modificación que se sugiere al artículo 25 Constitucional será provechosa al país porque permite a la inversión extranjera directa jugar un mejor papel, garantizando la seguridad de un marco legislativo al respecto y porque busca que las

bases para una mejor contribución de la inversión extranjera al desarrollo se establezcan en nuestra Carta Magna, pues es indispensable que existan lineamientos para evitar la falta de coordinación y diferencias de criterio entre los entes económicos.

Por otro lado, será preciso también ampliar la concepción de las formas de propiedad y eventualmente la transformación de las funciones económicas del Estado, así como reconocer y aceptar de manera explícita que si bien la actividad de los inversionistas extranjeros es preferentemente lucrativa, puede contribuir al fortalecimiento de la capacidad económica y al desarrollo sostenible del país en el largo plazo, sobre la base del respeto a la soberanía nacional y el uso racional de los recursos naturales y humanos.

De esta manera, dado que es cierto que los capitales no tienen límite, ni reconocen nacionalidad, ni respetan legislación alguna que implique trabas a sus intereses, internamente hay que valorar el hecho de que si están interesados en establecerse en el país habrá que proporcionarles las condiciones que requieren, que en ocasiones no serán las mejores. Entonces, los capitales permanecerán en México ante la expectativa de un ingreso nacional en expansión y la existencia de condiciones para materializar su desarrollo.

Pero dado también que hay que aprovechar el flujo de estos capitales, el Estado habrá de dirigirlos hacia actividades que él mismo coordine en beneficio de la población. Por lo que es preciso buscar que las empresas extranjeras realicen inversión en educación y capacitación, investigación científica y tecnológica y que se establezcan en las zonas geográficas y económicas donde sea impostergable crear polos de desarrollo económico. Tomar medidas que regulen la participación de la inversión extranjera es una función ineludible del Estado.

Es fundamental dejar claro que cualquier problema económico, político o social en México va más allá de la sola regulación a la inversión extranjera, de los rezagos en la legislación, del atraso tecnológico o de la distribución del ingreso: actualmente, el problema sigue siendo cómo lograr la transformación de la economía mexicana y adecuar la regulación jurídica que la enmarca con beneficios reales para la población, por lo que no considero que sea demasiado optimista el imaginar un país México con una garantía constitucional como la que se pretende en esta tesis, mediante una mejor regulación para el adecuado aprovechamiento de la inversión extranjera directa.

## Glosario

**Capital:** Es el conjunto de elementos que hacen posible la producción, los medios de producción. Conjunto de bienes susceptibles de reproducirse desde el punto de vista económico, además de ser uno de los factores de la producción.

**Cláusula Calvo:** Implica que, en caso de que surjan diferencias derivadas de su operación en México, el extranjero deberá agotar los recursos locales antes de recurrir a la protección diplomática de su gobierno, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación mexicana.

**Empresa Pública:** Es la empresa del Estado cuyo objeto es la producción económica de bienes y servicios. Es un organismo económico coordinador de diversos elementos y bienes del Estado, para producir bienes y servicios. Comprende la actividad industrial y comercial del Estado. En la legislación vigente adoptan la estructura jurídica de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fideicomisos públicos y sociedades nacionales de crédito

**Financiamiento:** Aportación de los recursos económicos necesarios para la creación de una empresa o la realización de un proyecto.

**Financiamiento internacional:** Aportación de capitales realizada por los ahorradores del exterior que sirve para mantener en funcionamiento empresas o proyectos situados fuera de su país. El financiamiento internacional se puede dar en forma de inversión extranjera directa o de aportación de créditos.

**Globalización:** Tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse alcanzando una dimensión mundial que sobre pasa las fronteras nacionales

**Interés:** Es la remuneración que reciben los dueños del capital de créditos (monetario) por cederlo a los inversionistas o consumidores durante un periodo determinado. El interés es el precio que se paga por el uso de recursos tomados en préstamo; es el excedente o utilidad que recibe el prestamista una vez descontada la cantidad prestada.

**Política Bancaria:** Instrumentos y medidas que aplica el Estado en relación con los bancos, cuya finalidad es adecuar el funcionamiento del sistema bancario al logro de los objetivos generales de la política económica del país.

**Política Fiscal:** Instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir los objetivos de la política económica en general

**Política Monetaria:** Conjunto de instrumentos para el control que ejerce el Estado sobre la moneda y el crédito. Su objetivo es velar por la estabilidad económica de un país.

## BIBLIOGRAFIA

**ACLER**, Gardner, *Macroeconomía: Teoría y política* México: UTEHA, 1983, (3ª ed.), 214 p.

**ANDRADE SANCHEZ**, Eduardo, *Teoría General del Estado*, México: Oxford, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 2003 (2ª ed.), 474 p.

**ARELLANO GARCIA**, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, México: Porrúa, 1995, 680 p.

**ARELLANO**, Mario, "Globalización económica y financiera: ¿fatalidad o retos para la formulación de una política económica alternativa?", en *Momento Económico* No. 99/100, México: Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, septiembre – diciembre de 1998, pp. 51 - 53

**ARROYO**, Juan Pablo y Fernando **Noriega**, "Economía Mexicana 1995: Programa de Política Económica sin Costo Social" en *Investigación Económica*, julio - septiembre 1995, México: Facultad de Economía, pp.253 - 315

**ASPE ARMELLA**, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México: Fondo de Cultura Económica, 1993, 213 p.

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO**, *Ahorro, inversión y crecimiento, tema especial de progreso económico y social en América Latina*, informe 1989, BID: Washington, 1989, 143 p.

**BANCO MUNDIAL**, *Apertura. Liberalización del comercio exterior en los países en desarrollo*, Bogotá, Colombia: Legis Editores, 1991, 64 p.

**BARRERA GRAF**, Jorge, *La regulación jurídica de las inversiones extranjeras en México*, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, 102 p.

\_\_\_\_\_, "Comentario sobre la ponencia: La regulación de la inversión extranjera en México" en **Banderas Casanova**, Juan (coord.) *Política, economía y derecho de la Inversión Extranjera*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1984, pp.242 -248

**BARRO**, Robert, "Determinants of Economic Growth: A cross-country empirical study" en *Working Paper Series*, No.5698, Agosto 1996, Cambridge: National Bureau of Economic Research, pp. 63-88

**BLANCO**, José, "Génesis y desarrollo de la crisis en México" en *Investigación Económica*, No.150, octubre – diciembre de 1989, México: Facultad de Economía, UNAM, pp.21-88

**BOLTZO**, Andrea y Gerald Holtham, "Nuevos enfoques sobre crecimiento económico: una panorámica general" en **García Páez**, Benjamín (comp.), *Ensayos sobre*

*la teoría del crecimiento endógeno*, México: Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado, UNAM, noviembre de 1995, pp.21- 54.

**BURGOA ORIHUELA**, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, México: Porrúa, 2005, 814 p.

\_\_\_\_\_, *Derecho Constitucional Mexicano*, México: Porrúa, Sexta edición, 1985, 1034 p.

**CABANELLAS**, Guillermo, *Diccionario del Derecho Usual*, Lima, 1985, T.II. 1299 p.

**CALDERÓN DANIEL**, Mario, “La política fiscal, factor de impulso a la inversión, el ahorro y el empleo” en *Ejecutivos de Finanzas*, año XXVI, no.1, enero de 1997, México: Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, pp. 33-39

**CALVA**, José Luis *El modelo neoliberal mexicano. Costos, vulnerabilidad y alternativas* México: Juan Pablos Editor, 1995, 188 p.

**CÁRDENAS**, Enrique, *La política económica en México, 1950-1994*, México: El Colegio de México - Fideicomiso Historia de las Américas - Fondo de Cultura Económica, 1996, 236 p.

**CÁRDENAS**, Fernando Antonio, *Inversión Extranjera. Extranjeros y Sociedades*, México: Porrúa, 2006, 321 p.

**CARRILLO FLORES**, Antonio, *Nuevo Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1983, 116 p.

**CHEN**, Edward, *Hyper –Growth in Asian Economies: A Comparative Study*, Londres: The Macmillan Press, 1979, 178 p.

**CHUDNOVSKY**, David y Andrés **López**, “Inversión extranjera directa y desarrollo: la experiencia del Mercosur” en *Revista de la CEPAL*, No.92, Buenos Aires, 2007, pp-36-50

**CORDERA CAMPOS**, Rolando y Clemente **Ruiz Durán**, “Esquema de periodización del desarrollo capitalista en México. Notas” en *Investigación Económica*, No. 153, julio – septiembre 1980, México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, pp.13-61.

**DE LONG**, Bradford y Lawrence H. Summers, “Equipment Investment and Economic Growth” en *Quarterly Journal of Economics* No. 106, mayo de 1991, pp.445-502.

**DEL CUETO CHARLES**, Fernando, *Las inversiones extranjeras directas y su reglamentación en México*, México: UNAM, Facultad de Economía, Tesis de Licenciatura en Economía, 1972, 136 p.

**DUNNING**, John, “La empresa multinacional: antecedentes” en John **Dunning** (comp.) *La empresa multinacional*, México: Fondo de Cultura Económica, 1976, 158p.

**DUSSEL PETERS**, Enrique, “Cambio estructural y potencialidades del sector manufacturero en México (1982 – 1991)”, en **López**, Julio (coord), *México: La nueva macroeconomía*, México: Centro de Estudios para un Proyecto Nacional – Nuevo Horizonte Editores, pp.149 – 194.

\_\_\_\_\_, *La inversión extranjera directa en México*, Santiago de Chile: CEPAL, Serie Desarrollo Productivo, 73 p.

\_\_\_\_\_, (coord.), *Inversión Extranjera Directa en México: Desempeño y potencial. Una perspectiva macro, meso, micro y territorial*, México: Siglo XXI, 2007, 359 p.

**ENGELS**, Federico, *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado*, México: Ediciones Quinto Sol, 1990 (15ª reimpresión), pp.136 - 143

**EYZAGUIRRE**, Nicolás, “El ahorro y la inversión bajo restricción externa y fiscal” en **Villagómez Amezcua**, Alejandro, (comp.) *El financiamiento del desarrollo en América Latina: La movilización del ahorro interno*, Vol. II, México: Banco Interamericano de Desarrollo - Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1995, pp.161-187

**GARCÍA ALBA IDUÑATE**, Pascual, “La función del ahorro interno en el crecimiento económico” en *Ejecutivos de Finanzas*, Año XXV, No.9, septiembre de 1996, México: Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, pp.21-38

**GARCIA MAYNEZ**, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, México: Porrúa, 2004, 444 p.

**GARCIA PAEZ**, Benjamín, *Capital Externo y Crecimiento Económico en México, 1970 – 2005*, México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 148 p.

**GARRIDO**, Celso, *Desarrollo económico y procesos de financiamiento en México. Transformaciones contemporáneas y sistemas actuales*, México: Siglo XXI Editores – Universidad Autónoma Metropolitana, 2005, 309 p.

**GOMEZ GRANILLO**, Moisés, “Breve Historia de las Doctrinas Económicas”, México: Esfinge, 1994, 320 p.

**GOMEZ PALACIO Y GUTIÉRREZ ZAMORA**, Ignacio, “Análisis crítico de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera” en **BANDERAS CASANOVA**, Juan (coordinador), *Política, economía y derecho de la inversión extranjera*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1984, pp. 38-44.

\_\_\_\_\_, *Inversión Extranjera Directa*, México: Porrúa, 1985, 380 p.

**GUAJARDO TOUCHÉ**, Ricardo, “México ante la inversión extranjera” en *Ejecutivos de Finanzas*, Año XXVII, No.9, septiembre de 1998, México: Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, pp.20-22

- HANSEN**, Roger, *La política del desarrollo mexicano*, trad. Clementina Zamora, México: Siglo XXI, 1971, pp.58-59.
- HEATH**, Jonathan “La vulnerabilidad de la economía mexicana” en *Ejecutivos de Finanzas*, Año XXVII, No. 3, marzo de 1998, México: Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, pp.8 - 18
- HEGEL**, Frederic, *Filosofía del derecho*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1985 (2ª ed.), 340 p.
- HEILBRONER**, Robert, *Economía México*: Prentice Hall, 1987, 742 p.
- HUERTA**, Arturo, *Economía mexicana. Más allá del milagro México*: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1986 (1ª reimp.), 246 p.
- \_\_\_\_\_, *Hacia el colapso de la economía mexicana. Diagnóstico, pronóstico y alternativas*, México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009, 277 p.
- IZQUIERDO**, Rafael, *Política Hacendaria del desarrollo estabilizador, 1958 – 1970*, México: Fondo de Cultura Económica, 1995, 309 p.
- KEYNES**, John Maynard, *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, trad. Eduardo Hornedo, México: Fondo de Cultura Económica, 1943, 356 p.
- \_\_\_\_\_, *Ensayos sobre intervención y liberalismo*, Barcelona: Orbis, 1987, 192p.
- KING**, M.A. y M.H. Robson “Inversión y avances tecnológicos” en **GARCIA PAEZ**, Benjamín (comp.) *Ensayos sobre la teoría del crecimiento endógeno*, México: Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado, UNAM, noviembre de 1995, pp.171-180
- KITCHEN**, Richard, *El financiamiento de los países en desarrollo*, México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1990, 457 p.
- LAMPREA RODRIGUEZ**, Pedro Antonio, *Metodología Jurídica*, Colombia: Librería del Profesional, 1982, pp.23-58
- LEVINE**, Ross, “Financial development and economic growth: Views and agenda” en *Journal of Economic Literature*, vol.35, no.2, septiembre de 1997, pp.688 - 726
- LOPEZ GALLARDO**, Julio, *La macroeconomía de México: el pasado reciente y el futuro posible*, México: Unidad académica de los ciclos profesional y de posgrado, Colegio de Ciencias y Humanidades, UNAM, 1998, 228 p.
- MÉNDEZ M.**, Silvestre, *Problemas Económicos de México*, México: Mc Graw Hill, 1994, (tercera ed.), 379 p.
- MÉNDEZ RAMÍREZ**, Ignacio et al., *El protocolo de investigación: lineamientos para su elaboración y análisis*, México: Trillas, 1997 (1ª reimp.), 210 p.

- MISHAN**, E.J., *Los costes del desarrollo económico*, Barcelona: Orbis, 1969, 252 p.
- MISHKIN**, Frederic, *Money, Banking and Financial Markets*, Nueva York: Harper Collins College Publishers, 1994, 182p.
- ORNELAS**, Raúl, “Inversión extranjera en México: problemas y alternativas” en *ESEconomía. Revista de la Escuela Superior de Economía*, Vol. II, No. 8-9, enero – abril de 1995, México: Instituto Politécnico Nacional, Escuela Superior de Economía, pp.17 – 25
- ORTÍZ**, Etelberto, “Las restricciones externas bajo el nuevo modelo. Deuda externa y crecimiento)” en **CALVA**, José Luis (coord), *Problemas Macroeconómicos de México. Diagnóstico y alternativas*, México: Universidad Nacional Autónoma de México – Juan Pablos Editor, 1995, pp. 73 - 97
- ORTÍZ MENA**, Antonio, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México: Fondo de Cultura Económica, 1998, 408 p.
- PELLICER TRULLÉN**, Juan, *La Financiación de la Economía* Enciclopedia práctica de Economía. Vol. II Barcelona: Orbis, 1983, 177 p.
- PEREZNIETO CASTRO** Leonel, *Introducción al estudio del derecho*, México: Oxford, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 2002 (4ª ed.), 356 p.
- RECASENS SICHES**, Luis, “Introducción al Estudio del Derecho”, México: Porrúa, 2003, 360 p.
- REYNOLDS**, Clark, “Por qué el desarrollo estabilizador de México fue en realidad desestabilizador (con algunas implicaciones para el futuro)” en *El Trimestre Económico*, Vol. XLIV, No.176, México: Fondo de Cultura Económica, 1976, pp. 997 – 1023.
- ROJAS AMANDI**, Víctor Manuel, *Filosofía del Derecho*, México: Oxford, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 2000, 413 p.
- ROSENBLUETH**, Arturo, *El método científico*, México: Centro de Investigación y Estudios avanzados del Instituto Politécnico Nacional, Secretaría de Educación Pública, 1986 (12ª reimp), 94 p.
- ROSSETTI**, José Paschoal *Introducción a la Economía, enfoque latinoamericano*, México: Harla, 1985, (7ª ed.), 543 p.
- RUEDA PEIRO**, Isabel, *México: crisis, reestructuración económica, social y política*, México: Instituto de Investigaciones Económicas – Siglo XXI Editores, 1998, 261 p.
- SCHUMPETER**, Joseph A. “Eugen von Bohm-Bawker (1851-1914)” en *Diez Grandes Economistas: de Marx a Keynes*, trad. Angel de Lucas Madrid: Alianza editorial, 1979, 446 p.
- SERRA ROJAS**, Andrés, *Teoría del Estado*, México: Porrúa, 1993, 849 p.

- \_\_\_\_\_, *Derecho Económico*, México: Porrúa, 2007, 773 p.
- SCOTT**, Maurice, *A New View of Economic Growth*, Oxford: Clarendon Press, 1989, 592 p.
- SOLÍS**, Leopoldo, *Crisis Económico - Financiera, 1994 - 1995*, México: El Colegio Nacional - Fondo de Cultura Económica, 1996, 199 p.
- \_\_\_\_\_, "Reflexiones sobre el panorama general de la economía mexicana" en *El Sistema Económico Mexicano*, Héctor **González** (comp.), México: La Red de Jonás, 1982, pp. 20-29
- SUNKEL**, Octavio y Pedro Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México: Siglo XXI, 1991 (23ª. ed.), 385 p.
- TELLO**, Carlos, *Estado y Desarrollo Económico: México 1920 -2006*, México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, 776p.
- TEN KATE**, Adrián, "Apertura comercial y estructura de la protección en México" en *Comercio Exterior* Vol.39, No.6, México: Bancomext, junio 1989, pp. 497-511
- URQUIDI**, Víctor, "La globalización de la economía. Límites, contradicciones y oportunidades" en *La globalización y las opciones nacionales*, México: Fondo de Cultura Económica, 2000, pp.15-19
- VILLAGOMEZ AMEZCUA**, Alejandro, *Los determinantes del ahorro en México: una reseña de la investigación empírica*, Serie: Documentos de trabajo, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1997, pp.12-20
- WEISSKOPF**, Thomas E., "The impact of foreign capital inflow on domestic savings in undeveloped countries" en *Journal of International Economics*, vol. 2, No.1, Washington, febrero, 1972, pp.25-38
- WICKSELL**, Knut, *Lecciones de economía política*, Madrid: Aguilar, 1947, 205 p.
- WITKER VELAZQUEZ**, Jorge, *Introducción al Derecho Económico*, México: Mc Graw Hill, 2005, 586 p.
- \_\_\_\_\_ y Rogelio **Larios Velasco**, *Metodología Jurídica*, México: Mc Graw Hill, 2002, 251 p.
- ZORRILLA, ARENA**, Santiago y Silvestre **Méndez**, *Diccionario de Economía*, México: Océano, (2ª. ed.), 1985, 322 p.

## LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Ley de Entidades Públicas Pararestatales  
Ley de Inversión Extranjera  
Ley de Nacionalidad  
Ley de Sociedades de Inversión  
Ley Orgánica de la Administración Pública  
Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores  
Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras

## OTRAS FUENTES

[www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)  
[www.gobernacion.gob.mx](http://www.gobernacion.gob.mx)  
[www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)  
[www.mexicomagico.org](http://www.mexicomagico.org)

## ARTICULOS INTERNET

**BEZEMER, D.**, “Regional integration and foreign direct investment in developing countries”, en *Trasnational Corporation*, August 2006, en [http:// www.unctad.org/en/docs/iteit20062\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/iteit20062_en.pdf)

**BOSWORTH, B. y S.M. Collins**, *Capitals Flows to Developing Economies: Implications for Saving and Investment*, Washington D.C: Brooking Institution, 1999 en *Brooking Papers on Economic Activity*, No.1, en [http:// www.Brookings.edu/views/papers/Bosworth/19990315.pdf](http://www.Brookings.edu/views/papers/Bosworth/19990315.pdf)

**CASILDA BEJAR**, Ramón y Jaime Llopis Jaesas, *Inversión, legislación y regulación en la internacionalización de la empresa española en América Latina* en [www.directivoscede.com/media/0000003000/0000003314.pdf](http://www.directivoscede.com/media/0000003000/0000003314.pdf)

**CHOWDURY, A. y G. Mavrotas**, *FDI and Growth: A Causal Relationship*, Ginebra, Suiza: United Nations University, World Institute for Development Economics Research (WIDER), Junio 2005, en [http:// www.Wider.unu.edu/publications/rps/rps2005/rp2005-25.pdf](http://www.Wider.unu.edu/publications/rps/rps2005/rp2005-25.pdf)

**CARKOVIC, M. y R. Levine**, “Does Foreign Direct Investment Accelerate Economic Growth? en Theodore H. Moran, Edward M. Graham y Magnus Blomstrom (comps.), *Does Foreign Direct Investment Promote Development?*, Washington, D.C.: Institute for International Economics & Center for Global Development, 2005, en [http:// www.lie.com/publications/chapters\\_preview/3810/08iie3810.pdf](http://www.lie.com/publications/chapters_preview/3810/08iie3810.pdf)

- ESPINOSA YGLESIAS**, Manuel *Aspectos fundamentales de la Economía Mexicana* México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 1963, 5p. en [www.ceey.org.mx/site/files/1963-10.pdf](http://www.ceey.org.mx/site/files/1963-10.pdf)
- GUEVARA GONZALEZ**, Xóchitl, “La inversión extranjera en México, 1994 – 2000” en *Análisis Económico*, 2º semestre de 2001, vol. XVI, número 033, México; Universidad Autónoma Metropolitana, pp.149–187 en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/413/41303306.pdf>
- KIRKPATRICK**, Colin, “Foreing direct investment: does regulation makes a difference? en *Transnational Corporations*, vol 15, No.1, Inglaterra: UNCTAD, abril 2006, pp. 143–171, en [http://www.unctad.org/en/docs/iteiit20061a6\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/iteiit20061a6_en.pdf)
- RUIZ CRUZ**, Antonio M., *Apertura a la inversión extranjera directa en el modelo cubano* en <http://www.edumed.net/libros/2006b/vmfa/2g.htm>
- SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE**, *La acentuación de la crisis económica global: situación e impacto en América Latina y el Caribe*, Caracas: Secretaría Permanente del SELA, abril 2009, en [http://sela.org/DB/ricsela/EDOCS/SRed/2009/05/T0236000003461-0-Acentuacion de la crisis economica global.pdf](http://sela.org/DB/ricsela/EDOCS/SRed/2009/05/T0236000003461-0-Acentuacion_de_la_crisis_economica_global.pdf)
- SIMON DOMINGUEZ**, Nadima y Paola **Vera Martínez**, *La inversión extranjera directa en México. ¿Factor de desarrollo regional? El caso de la industria de autopartes* en [http://www.profmex.org/mexicoandtheworld/volume15/3summer2010/la inversión extranjera directa-en mexico.pdf](http://www.profmex.org/mexicoandtheworld/volume15/3summer2010/la_inversion_extranjera_directa-en_mexico.pdf)
- VARGAS SANCHEZ**, Gustavo, “La empresa trasnacional”, en *Economía Informa* No.351, marzo-abril 2008, México: Facultad de Economía, UNAM, pp37-66 en <http://www.economía.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/351/02gustavo.pdf>