

881211

UNIVERSIDAD ANAHUAC

ESCUELA DE ECONOMIA

Con estudios incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México

1
2ej.



LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO DURANTE EL PERIODO 1989-1994

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A

CARLOS GUERRERO ROJAS

ASESOR: DRA. IRMA MANRIQUE

MEXICO, D. F.

1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2012/09



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.

**AGRADECIENDO SU APOYO, AMISTAD Y AFECTO, DEDICO EL
PRESENTE TRABAJO:**

A Dios Padre, Dios Hijo
y al Espíritu Santo.

A mis padres y hermanos.

A mi esposa e hijos.

A la Universidad
Anáhuac, profesores y
compañeros.

A la Dra. Irma
Manrique, por su
dedicación y paciencia.

**LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO DURANTE EL PERIODO
1989-1994
Contenido**

INTRODUCCIÓN	4
I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE LA OPERACIÓN DEL CAPITAL EXTRANJERO	9
1. La inversión extranjera en el modelo agrario-exportador	9
2. La inversión extranjera en el modelo de sustitución de importaciones	13
3. La inversión extranjera en el modelo secundario-exportador	19
II. IMPORTANCIA DEL CAPITAL EXTRANJERO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO	24
1. La inversión extranjera y el desarrollo económico.	24
2. El papel de la inversión extranjera en las teorías neoclásicas.	30
3. El impacto de la IED en el desarrollo tecnológico	32
III TENDENCIAS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA MUNDIAL EN EL PERIODO RECIENTE	35
IV LA POLÍTICA ECONÓMICA DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE SALINAS DE GORTARI	44
1. Aspectos generales	44
2. Programa de estabilización y pactos económicos	46
3. Apertura comercial y tratados de libre comercio	49
4. La reforma del Estado y la desincorporación de empresas paraestatales	56
5. La reforma financiera y el nuevo papel de la banca extranjera	63

V. EL CAPITAL EXTRANJERO DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE CARLOS SALINAS DE GORTARI 74

1 La política en materia de inversión extranjera 74

2 El comportamiento de la inversión extranjera durante el gobierno del Lic. Salinas de Gortari ... 80

3 Inversión extranjera directa 81

- *Flujos a México*
- *Origen de la inversión*
- *Destino sectorial de la inversión y orientación de la inversión de acuerdo con las características del nuevo modelo de desarrollo.*
- *Maquiladoras*
- *Franquicias*

4 Inversión extranjera de portafolio 91

- *Inversión en el mercado de valores*
 - *Inversión en la Bolsa Mexicana de Valores*
 - *ADRs y CDRs*
- *Recursos en el mercado de dinero*
 - *Tesobonos*
 - *Cetes*
 - *Otros instrumentos*

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. 97

INTRODUCCIÓN

Durante la etapa de vigencia del modelo de sustitución de importaciones, cuando México incursionó con intensidad en el proceso de industrialización y alcanzó un alto ritmo de crecimiento económico, la inversión extranjera, si bien tuvo en una primera etapa un papel secundario frente los empresarios privados nacionales, desde la segunda mitad de los años cincuenta asumió un papel protagónico en el proceso sustitutivo, convirtiéndose en el eje del proceso de industrialización y controlando las ramas más dinámicas y rentables de la economía.

Si es cierto que su papel en el proceso de crecimiento, inversión y empleo fue importante, también resulta claro que existieron efectos negativos derivados de su operación. Entre los factores negativos podrían señalarse: la creación de estructuras oligopólicas en los mercados en los que operan, la fijación de precios oligopólicos con altas tasas de ganancia, la distorsión de los patrones de consumo y ahorro de la población, así como la responsabilidad de la inversión extranjera directa (IED) en la generación del déficit de la balanza comercial (vía importaciones de insumos) y del déficit en cuenta corriente (vía remisión de utilidades, regalías, pago de créditos externos de las empresas extranjeras y otros pagos).

Con la reforma económica instrumentada por el Presidente Miguel De la Madrid que buscaba “ la estabilidad con crecimiento” desde 1982, los flujos de inversión extranjera se acrecentaron en forma notable, sobre todo a partir de 1986, una vez que se dijo haber superado la “crisis de la deuda externa”.

Estos flujos se elevaron aún más de lo planeado durante la administración salinista con la recuperación económica y ante la perspectivas abiertas por el Tratado de Libre Comercio entre México Estados Unidos y Canadá.(TLC), ya que el objetivo era que la inversión extranjera fuese *complementaria de la inversión nacional*.

La inversión extranjera se enfocó hacia las actividades de exportación, principalmente hacia el mercado estadounidense, así como a los servicios y el comercio, actividades potencialmente rentables ante las perspectivas del TLC. Como ha sucedido históricamente, el grueso de la IED provino de Estados Unidos, aunque hubo también flujos provenientes de Europa y Asia pero en montos inferiores, la mayoría con vistas a acceder al mercado norteamericano.

Más importante en monto que la IED, fueron los crecientes flujos de recursos de capital en cartera, que cobraron importancia a partir de 1989. Estos recursos se colocaron inicialmente en la bolsa de valores y, más adelante, crecientemente en el mercado de dinero (CETES y TESOBONOS). Se trató de un proceso internacional mediante el cual los países industrializados colocaron sus recursos financieros excedentes en los llamados "mercados emergentes". Dichos recursos tuvieron un escaso impacto en la modernización productiva del país, si es que tuvieron alguno, ya que se trata de recursos de corte especulativo, que se mueven exclusivamente en la esfera financiera, en búsqueda de ganancias altas en el corto plazo.

Muy pronto la contribución de esos recursos se volvió fundamental para financiar el desequilibrio de la balanza comercial que reapareció en 1988 con la recuperación económica. La contradicción de los mismos se manifestó, debido a que el modelo secundario-exportador resultó más desequilibrado y más vulnerable a las variables externas que el de la sustitución de importaciones.

En 1994, debido a diversos factores nacionales e internacionales, económicos y políticos -entre los que destacan los asesinatos políticos, el levantamiento armado en México, la aplicación de una política monetaria expansiva combinada con un incontrolable déficit de la balanza en cuenta corriente y el alza de las tasas de interés en Estados Unidos, los flujos de cartera se interrumpieron abruptamente coadyuvando a la devaluación del peso y a una renovada fuga de capitales e inestabilidad cambiaria y financiera que persistió hasta el final de 1995.

El propósito principal de esta investigación es presentar y analizar el comportamiento de la inversión extranjera, directa y de cartera, durante la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari (1989-1994), en el contexto del nuevo modelo secundario-exportador de desarrollo impulsado en México a partir de 1982. Dicho modelo, desde la perspectiva de la política de inversión extranjera, se significó por la ampliación de su campo de operación, liberalización y flexibilización, como se manifiesta primero en los cambios en el Reglamento y, posteriormente, en la nueva ley en la materia emitida en 1993.

Por ello es que la hipótesis principal del trabajo es, que la política aplicada por la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari para estabilizar y lograr la recuperación del crecimiento de la economía de carácter marcadamente liberal y apertura comercial, al tener como sustento el ahorro externo, tanto en la forma de inversión directa como, principalmente, a través de la inversión en cartera, conllevó una captación creciente de recursos en el exterior que resultaba fundamental para financiar el desequilibrio en cuenta corriente. Sin embargo, por su carácter eminentemente especulativo y maquilador, la inversión extranjera debilitó estructuralmente a la economía mexicana, no solamente porque tuvo como fundamento la estricta obediencia de las leyes del mercado, con todo lo que esto implica, sino porque la forma de financiamiento del modelo descansó básicamente en el ahorro externo, tanto en forma de Inversión Extranjera Directa (IED) como en inversión de

cartera, manteniendo a un tipo de cambio sobrevaluado y propiciando la creciente vulnerabilidad económica que ha sumergido al país en un proceso *recesivo profundo y de largo alcance*.

Para demostrar esta problemática, el desarrollo de la tesis se plantea a través de cinco capítulos. En el primero, se presentan los antecedentes históricos y la evaluación de las formas de operación del capital extranjero, tomando en consideración los tres grandes modelos de desarrollo: "agrario-exportador", "substitutivo de importaciones" y "secundario exportador".

En el segundo capítulo se hace una breve recapitulación teórica para sustentar el grado de importancia que la inversión extranjera ha tenido y tiene en los procesos de desarrollo económico. En el tercero se presentan las tendencias recientes de la inversión extranjera en el mundo, para darle un contexto general al trabajo que se propone.

El cuarto y quinto capítulos se refieren a lo que constituye el objeto principal de estudio de la tesis: ya que, en el cuarto, se analiza la política económica seguida durante la administración del ex-Presidente Carlos Salinas de Gortari, que de hecho significó la continuación y profundización del modelo iniciado por el Lic. Miguel de la Madrid; y en el quinto, se analiza el comportamiento de la inversión extranjera y los cambios en la política en la materia orientados a atraer mayores flujos de capital y flexibilizar su operación en México.

Por último, dentro de las **conclusiones**, se intenta un balance de la política mexicana y se perfilan algunas recomendaciones sobre las características de una política de inversiones extranjeras compatible con una recuperación sostenida y estable de la economía nacional.

Es por eso que como objetivos particulares se establecen los siguientes:

- Evaluar, el impacto que provocó en la reconfiguración del aparato productivo del país la entrada creciente de inversión extranjera directa, la cual en correspondencia con los cambios ocurridos en la estrategia del desarrollo y en un marco de apertura comercial acelerada y unilateral, se enfocó a las actividades orientadas a la producción para el mercado externo, la comercialización de las importaciones y los servicios.
- Analizar la importancia real del aumento sin precedentes registrado en las inversiones externas en cartera, en títulos bursátiles y en instrumentos del mercado de dinero; así como los crecientes flujos de capitales externos que permitieron financiar los desequilibrios de la Balanza en Cuenta Corriente y posibilitaron la moderada recuperación económica del periodo 1989-1992, pero que sin embargo condujeron primero, a la desaceleración económica que se inició el último de estos años y, posteriormente, a la devaluación del peso de diciembre de 1994 y a la consiguiente crisis financiera que se vive en la actualidad.

En el trabajo se parte de la premisa de que dada la debilidad del aparato productivo del país desde el surgimiento del capitalismo en México, la inversión extranjera ha tenido un rol importante en el proceso de desarrollo económico.

Quizá en el futuro, tal como se plantea en la última parte de este trabajo, debe replantearse y redefinirse la política de inversión extranjera. Si bien la entrada de recursos de cartera no tiene por que ser rechazada, su ingreso debería dejar de ser un objetivo destacado de política económica. Se debería propugnar por estimular el ingreso de inversiones directas, pero en el marco de una política industrial y comercial que le dé sentido.

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE LA OPERACIÓN DEL CAPITAL EXTRANJERO.

1. La inversión extranjera en el modelo agrario-exportador

Desde el advenimiento del capitalismo en México en el último tercio del siglo XIX, que coincide con la aceleración de la exportación de capital proveniente de los entonces países desarrollados: Gran Bretaña, Estados Unidos, Francia, etc., el capital extranjero ha tenido una presencia activa en la economía mexicana. Debido a la carencia de una estructura productiva sólida, proceso que arranca desde la época colonial, se configuró un modelo agrario-exportador altamente dependiente del exterior, en el marco de una *división internacional del trabajo en la cual los países desarrollados se especializaban en la producción de manufacturas, mientras que los países atrasados se enfocaban a la producción de productos primarios.*

Bajo el modelo agrario-exportador, vigente hasta la Gran Depresión de los años treinta, el capital se concentró básicamente en la agricultura de exportación, la minería, la banca y el comercio interior y exterior, los cuales eran, a la vez, los sectores económicos preferidos del capital extranjero. La producción industrial era muy incipiente y se circunscribía a *bienes de consumo tradicionales, como alimentos, bebidas, textiles, prendas de vestir y otras manufacturas ligeras, producidas por empresas medianas y pequeñas en manos de mexicanos o de extranjeros radicados en el país que producían para el estrecho mercado interno.* Cabe destacar que en ese entonces se inició la producción de hierro y acero por parte del ahora poderoso grupo empresarial de Monterrey.

La inversión extranjera recibió un fuerte impulso durante la administración de Porfirio Díaz, absorbiendo importantes subsidios de parte del gobierno.¹ En la **Memoria de Hacienda** de 1904, las autoridades financieras del país señalaban:

* Nada reviste para México una importancia mayor que la inversión de capitales extranjeros ni hay sacrificios por grandes que se les suponga que la nación no deba llevar a cabo para no interrumpir la corriente de capitales que en estos últimos años han venido a fecundar nuestro suelo.²

Enfatizando la importancia del capital extranjero para el desarrollo de México, el Secretario de Hacienda, José de Ives Limantour, afirmaba

* Sin los capitales extranjeros nunca saldremos de nuestra vida inerte y raquítica. Ofrecerles debemos el vastísimo campo que representan nuestras inexploradas riquezas, y quiera Dios que no tarde mucho el día en que se lo disputen los capitales del exterior.³

La IED se ubicó principalmente en ferrocarriles, minería, petróleo y agricultura. En un inicio, la proporción más alta de los flujos de IED provenía de Inglaterra, país que ejercía el liderazgo a nivel mundial, controlaba el comercio internacional y poseía la flota mercante más grande del mundo. La inversión de Estados Unidos fue cobrando creciente importancia. Hacia comienzos del presente siglo nuestro vecino del norte ya era el principal inversor.

La inversión extranjera llegó a través de la operación de grandes consorcios que en sus países de origen ocupaban posiciones de liderazgo. Predominaron las inversiones directas, aunque una vez instaladas las empresas extranjeras comenzaron a emitir títulos y a contratar créditos en los

¹ Michael J. Twomey Multinational Corporations and the North American Free Trade Agreement Westport, 1993, Preger.

² Citado por Alonso Aguilar Monteverde. "Estrategia del capital extranjero en México". El capital extranjero en México. México, 1986, Edit. Nuestro Tiempo. p. 51

³ Citado por Jesús Silva Herzog. El pensamiento económico de México. México, 1941. p. 109.

mercados internacionales. En 1911, la inversión extranjera directa acumulada ascendía a 1,452 millones de dólares, de los cuales el 28.2% (409 millones) se ubicaban en la minería, el 47.1 % (684 millones) en transportes y comunicaciones y el resto en la industria manufacturera y otras actividades. ⁴

La Revolución Mexicana de los años diez significó importantes cambios económicos, sociales y políticos. Una vez terminada la fase armada y lograda la institucionalización de los diferentes grupos revolucionarios, mediante la creación del Partido Nacional Revolucionario durante el gobierno de *Plutarco Elías Calles*, las principales tareas económicas fueron la reconstrucción del país y la creación de la infraestructura física, humana y financiera necesaria para su desarrollo. La participación económica del Estado fue fundamental para el desarrollo de esas tareas.

Los cambios en el modelo de desarrollo durante los años veinte fueron mínimos. México siguió desenvolviéndose en el marco del modelo agrario-exportador. Sin embargo, la promulgación de la Constitución de 1917 imprimió cambios sustanciales en materia de propiedad del suelo y derechos laborales. En materia de los recursos del subsuelo, se estableció la propiedad imprescriptible de los mismos por parte de la Nación, revirtiendo la política de Porfirio Díaz orientada a atraer inversiones extranjeras para la extracción de minerales y petróleo. No obstante ello, en los veinte creció en forma importante la producción petrolera en manos de compañías norteamericanas, inglesas y holandesas

Con la caída de Díaz se retrajo notablemente el nivel de inversión extranjera, ya que los nuevos gobiernos no veían con buenos ojos a este tipo de inversión, en gran parte por el temor a una

⁴ Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero. La inversión extranjera en México. México, F.C.E. , México, 1973 p.42

posible pérdida de soberanía. En los años veinte, la inversión extranjera se concentraba en los sectores tales como: industria eléctrica, ferrocarriles y sobre todo en la explotación de petróleo, a tal grado que México llegó a ocupar el segundo lugar de producción petrolera a nivel mundial, solo atrás de la Unión Soviética.

La crisis internacional de 1929 afectó profundamente el funcionamiento del comercio internacional y de los mercados de capitales. Los flujos de inversión extranjera directa y de créditos externos se redujeron abruptamente. Durante ese lapso, los países latinoamericanos se declararon insolventes para cubrir el servicio de la deuda externa.

La Gran Depresión y los problemas sociales no resueltos por los gobiernos revolucionarios, impulsaron al gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940) a emprender una profunda reforma agraria de corte redistributivo; aplicar una política nacionalista, que se tradujo en la nacionalización de las compañías petroleras y la subsecuente creación de Pemex; la nacionalización de los ferrocarriles y el establecimiento de la Compañía Federal de Electricidad para reforzar la generación de energía eléctrica. Es durante la administración de Cárdenas que se sientan las bases para alentar la industrialización del país sobre la base de la sustitución importaciones, modelo que orientará el desarrollo del país durante las tres décadas siguientes.

Con la llegada del General Lázaro Cárdenas al poder, la relación entre inversionistas extranjeros y gobierno se torna difícil en contraste con épocas anteriores. Sumado a esto, México se encontraba en suspensión de pagos de sus adeudos en el exterior desde 1914 (Decreto emitido por Victoriano Huerta) y no fue sino hasta 1942 cuando nuestro país volvió a tener acceso al mercado internacional de capitales con la firma de un acuerdo entre Roosevelt y Ávila Camacho.

Así, mientras que en 1928, un año antes del crac de la Bolsa de Valores de Nueva York, la IED acumulada en México sumaba alrededor de 1,400 millones de dólares, al término del sexenio cardenista en 1940, la IED acumulada ascendía a 449 millones, como resultado en buena medida de la expropiación de los activos de la industria petrolera. Sin embargo, es conveniente señalar que los *acervos de capital extranjero* habían disminuido en todos los sectores económicos, incluyendo las manufacturas, transportes y comunicaciones.

2. La inversión extranjera en el modelo de sustitución de importaciones

El modelo de sustitución de importaciones en México cobra fuerza durante la Segunda Guerra Mundial. Debido a la confrontación militar, Estados Unidos reestructura su aparato productivo y disminuye la producción de bienes de consumo *para concentrarse en la producción de armamentos*. Ello permitió a México impulsar la producción de ciertas manufacturas para satisfacer las necesidades del mercado interno y exportar excedentes.

Según la CEPAL, la sustitución de importaciones haría factible crear gradualmente una planta industrial sólida, con de la debida protección y con la participación activa del Estado. Se partiría de la producción de manufacturas ligeras, pasando por la producción de bienes de consumo duradero y de bienes intermedios, hasta arribar finalmente a la *producción interna de bienes de capital*.

En la etapa inicial del modelo, el proceso fue encabezado por empresarios mexicanos. Sin embargo, diversos factores, entre los que se encuentra el rol hegemónico asumido por Estados Unidos en la *economía mundial*, *provocaron que la sustitución se fuera adaptando* crecientemente a los intereses del capital extranjero que en ese entonces extendía sus operaciones en todo el planeta. Las empresas transnacionales (ET) se fueron convirtiendo en el eje del proceso de industrialización de

América Latina, entre los que destacan: la consolidación de Estados Unidos como la potencia líder de la economía mundial al término de la guerra; el auge de las economías industrializadas que impulsa la internacionalización de la economía; y la política más favorable a la inversión extranjera aplicada en México con la llegada al poder de Manuel Ávila Camacho y sobre todo, a partir del gobierno de Miguel Alemán.

Entre 1946 y 1960, la inversión extranjera directa acumulada en México aumentó de 326.5 millones de dólares a 1,081 millones. Alrededor del 60% de esa inversión era norteamericana. La composición sectorial de la IED experimentó cambios significativos, como resultado de la industrialización promovida por la sustitución de las importaciones. En 1960, el 55.7% se destinaba a las manufacturas, el 19.8% a la minería, el 13.3 % a comunicaciones y transportes y el 12.3 % al comercio.

Durante las siguientes dos décadas, la IED creció a ritmos superiores. En 1970, la IED acumulada se había casi triplicado hasta alcanzar 2,822 millones. En los años setenta, no obstante la crisis y desequilibrios que enfrentó en ese período la economía mexicana, la IED registró un crecimiento aún mayor. En 1981, un año antes de la crisis de la deuda externa, la IED ascendía a 10,159.9 millones de dólares. Entre 1971 y 1981 los flujos de IED crecieron a un ritmo promedio anual de 18 por ciento o 8% en dólares constantes.⁵

El flujo de inversiones extranjeras fue particularmente intenso durante el **boom petrolero**. La creencia de que la exportación masiva de petróleo permitiría resolver la restricción externa de la economía, impulsó el desarrollo de proyectos de inversión industriales muy ambiciosos, bajo la idea,

⁵ Alonso Aguilar M, " Estrategia del capital extranjero". Ob. cit. p. 54

que los hechos demostraron que era utópica, de que México podría convertirse en una potencia *industrial intermedia*. Durante ese periodo, los flujos anuales de IED fueron superiores a mil millones de dólares, el triple de los registrados en 1974-1977 y cinco veces superiores a los registrados en la década de los sesenta.

México se convirtió en uno de los países en desarrollo preferidos por el capital extranjero. La participación de México en los flujos totales de IED hacia los países en vías de desarrollo se incrementó del 9 % en promedio durante 1968-1971 al 15% en 1978-1981.⁶ Los flujos de inversión extranjera tuvieron un claro comportamiento procíclico acelerándose durante las *fases de expansión* de la economía mexicana y contrayéndose en las fases recesivas o de lento crecimiento.

La participación de la IED en la inversión bruta fija total no superó a lo largo del periodo de la sustitución de importaciones, un nivel superior al 5%. No obstante ello, el capital extranjero se convirtió en el segmento dominante de las ramas más dinámicas de la actividad manufacturera: automotriz, autopartes, alimentos y bebidas, tabaco, electrodomésticos, bienes de consumo duraderos, farmacéutica, cosméticos, artículos para la limpieza, productos de hule, química, petroquímica secundaria, equipos de oficina, computación, maquinaria eléctrica y no eléctrica, etc. Al finalizar los años setenta, las empresas extranjeras aportaban alrededor del 28% de la producción *manufacturera del país*.⁷

⁶ Wilson Pérez Nuñez, Foreign Direct Investment and Industrial Development in Mexico. París, OCDE, 1990. p. 15.

⁷ *Ibid.* p. 18

La IED contribuyó a la concentración de la producción y de la riqueza. En 1983, de las quinientas empresas más grandes del país, 245 tenían inversión extranjera. De entre las 200 mayores había 115 con capital extranjero, 57 entre las primeras 100 y 27 entre las cincuenta más grandes.⁸

Durante todo el periodo de la sustitución de importaciones prevaleció una política de fomento de la inversión extranjera, pero en un marco de regulación de parte del Estado, de manera que no desplazara a las empresas nacionales. La IED debería conservar un papel complementario en la economía nacional, para compensar las limitaciones del bajo ahorro interno, en el contexto de la economía mixta en la cual el Estado tenía una presencia activa, ya fuera en forma independiente o asociado al capital privado nacional o al capital extranjero.

A diferencia del periodo porfirista cuando prevaleció una política de puertas abiertas al capital extranjero o del periodo cardenista que implicó una política nacionalista de recuperación de recursos en manos de extranjeros, durante el periodo 1946-1981 prevaleció una política de fomento al capital del exterior, pero regulando su ingreso con el arbitraje por el Estado procurando favorecer su asociación con el capital nacional. Se impulsó la mexicanización de empresas ubicadas en áreas consideradas estratégicas. Bajo tal esquema, se realizó la mexicanización de **Teléfonos de México** en 1958 y la "nacionalización" de las empresas eléctricas en 1960.⁹

Con el fin de elevar los niveles de empleo, incrementar los ingresos de divisas y atenuar los problemas de la frontera norte, se estableció en 1956 el programa de maquiladoras, bajo el cual las empresas extranjeras podían tener un control del ciento por ciento en el capital y estaban autorizadas a importar insumos libres de impuesto siempre y cuando vendieran toda su producción en el mercado externo, principalmente en Estados Unidos. En mayo de 1994 existían en el país

⁸ Gregorio Vidal, "Capital monopolista nacional y extranjero: relaciones, entrelazamientos, contradicciones". El capital extranjero en México. Ob. cit.

⁹ Vease Michael J. Twomey. Ob. cit. p. 29

empresas maquiladoras, que ocupaban 547 mil trabajadores y generaban ingresos netos por cerca de 5,500 millones de dólares

Con el objeto de frenar la creciente importancia de las ET dentro de la economía mexicana en los años setenta, durante la administración de Luis Echeverría se trataron de fortalecer las medidas de control y regulación de la IED. Se buscó también que las inversiones estuvieran reglamentadas, dentro de un marco jurídico más preciso y general. En 1973 se emitió la **Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera**. Como su nombre lo indica, su objetivo era regular los flujos de inversión extranjera directa, a la vez que se estimulaba la inversión nacional. Dentro de sus objetivos se señalaban: lograr que las relaciones económicas internacionales sean regidas por normas de cooperación y que las inversiones extranjeras se ajusten a las leyes mexicanas y la política económica del país; detener el proceso de "desmexicanización" de empresas nacionales en operación; y no conceder ventajas especiales al capital extranjero.¹⁰ Como se señala en un documento del Centro de Corporaciones Transnacionales de la ONU:

"Antes de la crisis de la deuda de 1982 la ley fue aplicada en una forma restrictiva. El enfoque regulatorio podría ser caracterizado como defensivo, con el objetivo fundamental de limitar la IED a ciertas industrias de la economía y como principio general solo permitir participación foránea mayoritaria en casos excepcionales"¹¹

De acuerdo con la ley, la participación de la inversión extranjera en el capital de las empresas no debería de exceder del 49% y siempre y cuando no ejerciera el control de la dirección de las empresas. A juicio de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podría aprobarse proyectos de inversión que rebasaran dicho porcentaje. Según la ley de 1973:

¹⁰ Para una evaluación de la Ley de 1973, véase Política mexicana de inversiones extranjeras. México, 1980, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas.

¹¹ ONU, Centro de Corporaciones Transnacionales. Foreign direct investment and industrial restructuring in Mexico. New York, 1992. p. 14

* serán bienvenidas aquellas inversiones extranjeras que estén dispuestas asociarse con el capital mexicano... que incorporen nuevas técnicas a la producción, absorban abundante mano de obra que contribuyan a la expansión regional de nuestra economía; que favorezcan nuestra balanza de pagos e incorporen el mayor número de materias primas y de componentes nacionales; que no reduzcan las posibilidades de crédito interno de las empresas nacionales y no impongan patrones de consumo innecesario. ¹²

En 1973 se emitió, asimismo, una **Ley de Transferencia de Tecnología** y se estableció el Registro Nacional para la Transferencia de Tecnología. El objetivo básico esta ley era regular la transferencia de tecnología, de manera que las empresas recipientes de tecnología extranjera para fortalecer su posición negociadora frente a los proveedores. Los criterios de política de dicha ley eran:

- Guiar la selección de tecnología
- Determinar los precios máximos de la tecnología
- Incrementar y diversificar la producción
- Promover la asimilación y adaptación de la tecnología extranjera
- Inducir la demanda de tecnología hacia fuentes internas y promover la exportación de técnicas nacionales

Podría concluirse que el modelo de sustitución de importaciones impulsó el desarrollo económico y social del país por más de dos décadas. Sin embargo, como lo evidenció la crisis de los años setenta, en esos años el modelo presentaba signos claros de agotamiento. Lejos de permitir una mayor independencia y autonomía económica, reforzó la dependencia respecto de la inversión extranjera y del endeudamiento externo. Incrementó la desarticulación del aparato productivo, contribuyendo al agravamiento del déficit comercial y del déficit presupuestal del sector público. Se

¹² SHCP Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera en Diario Oficial de la Federación del 9 de marzo de 1973.

trató de un proceso de sustitución de unas importaciones por otras de mayor valor agregado, sin que la industria pudiera generar exportaciones que financiaran sus propias compras del exterior. Además, la industrialización sustitutiva provocó el descuido y rezago del sector agropecuario, perdiéndose la autosuficiencia alimentaria y presionando la balanza de pagos al incrementar las importaciones de productos agrícolas

3. La inversión extranjera en el modelo secundario exportador.

En este apartado nos referiremos al comportamiento de la inversión extranjera en el periodo 1983-1987, que constituye el comienzo del tránsito a un nuevo modelo de desarrollo, orientado a la reestructuración del aparato productivo dando prioridad a la exportación de manufacturas, la liberalización y apertura de la economía, la reforma del sistema financiero y bancario, el impulso a la inversión extranjera y el redimensionamiento y reforma del Estado.

El nuevo modelo cobró fuerza como consecuencia de la crisis de la deuda externa en 1982, que obligó a la firma de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) , lo que significó la aplicación de un programa de ajuste de corte neoliberal. Como señala Arturo Guillén:

*El acuerdo con el FMI implicó la puesta en marcha de una política neoliberal, que se expresó nítidamente en el PIRE (Programa Inmediato de Reordenación Económica) y en el Plan Nacional de Desarrollo. Los ejes de la política de ajuste han sido: la reducción del gasto público del Estado, la introducción de ajustes a los precios y tarifas del sector público, el aumento de los impuestos al consumo, el reforzamiento de los controles salariales, la liberación de precios internos y la fijación de una tasa de cambio flexible orientada a impulsar las exportaciones y frenar las importaciones (...)

* Los principales objetivos explícitos del programa de ajuste fueron abatir la inflación, reducir drásticamente los desequilibrios externo y fiscal y recuperar la capacidad de crecimiento del país" ¹³

Durante la administración del Lic. Miguel de la Madrid se emprendieron diversas acciones encaminadas a flexibilizar la política de inversiones extranjeras. Ante la imposibilidad de conseguir recursos financieros frescos con los bancos comerciales internacionales, la contracción de la inversión privada motivada por la crisis y la paralización de la inversión pública derivada del programa de ajuste, se flexibilizó y alentó el ingreso de la IED permitiendo proyectos hasta con ciento por ciento de capital extranjero en ciertas ramas y promoviendo inversiones que contribuyeran a incrementar las exportaciones no petroleras y reestructurar el sistema productivo, elevar los niveles de empleo y la utilización de técnicas de producción avanzadas.

En 1983 se emitió un nuevo decreto para la industria automotriz, con el objetivo de elevar su eficiencia, estandarizar componentes y lograr una balanza comercial automotriz favorable estimulando las exportaciones y reduciendo las importaciones de insumos. Se alentó también la instalación de la industria de la computación permitiendo la importación de componentes de alta tecnología. ¹⁴

Se promovieron, asimismo, modificaciones al régimen de maquiladoras para que éstas pudieran vender hasta un 20 % de su producción en el mercado interno y pudieran instalar plantas en zonas distintas a las fronterizas. ¹⁵

No obstante el interés gubernamental por promover la inversión extranjera, los flujos de IED disminuyeron sensiblemente como consecuencia de la crisis de 1982 que desplomó los niveles de

¹³ Arturo Guillén R. "La renegociación y el desenvolvimiento reciente de la deuda externa de México" en La deuda externa, grillete de la nación. México, 1989, Editorial Nuestro Tiempo, pp. 62-63

¹⁴ Véase, ONU, Centro de Corporaciones Transnacionales. Ob. cit.

¹⁵ Véase, Víctor Bernal S. "La inversión extranjera en los últimos años". en El capital extranjero en México. Ob. cit.

inversión y sólo se recuperaron hasta la segunda mitad del sexenio del Lic. Miguel de la Madrid. En el periodo 1983-1985 entraron inversiones por un promedio anual de 447.4 millones de dólares, muy por debajo del promedio anual de 2,138.9 millones alcanzado en el periodo 1978-1982.

En 1986 los flujos comenzaron a repuntar, como resultado de diversos proyectos de reestructuración orientados a la exportación, el inicio del programa de privatización de entidades del sector público y la puesta en marcha del programa de intercambio de deuda pública por inversión (SWAPS). En el periodo 1986-1988, el promedio anual de flujos de IED ascendió a 2,454.7 millones de dólares, cifra superior, inclusive, al promedio alcanzado durante el **boom petrolero**.¹⁶

La participación de la IED en la formación bruta de capital fijo llegó al 9%, más del doble de la registrada durante el auge petrolero. Este incremento se debió tanto al aumento de los flujos durante los últimos tres años de la administración del Lic. De la Madrid, pero sobre todo, a la fuerte contracción experimentada en la inversión pública como resultado del ajuste y del estancamiento en la inversión privada nacional.

El capital extranjero como el resto de las empresas, reorientó sus actividades hacia la exportación. Este cambio más que responder a una política estructurada de fomento a las exportaciones de parte del gobierno, se derivó de otros factores que estuvieron presentes en el desenvolvimiento de la economía en esos años, como la subvaluación del peso, la caída en los salarios reales y la contracción del mercado interno.

Las exportaciones no petroleras crecieron 18.1% durante el periodo 1983-1987.¹⁷ Las empresas con participación de capital extranjero jugaron un papel destacado en esta expansión. La participación

¹⁶ Wilson Pérez. Ob. cit.

¹⁷ Ibid. p. 61.

de éstas en las exportaciones no petroleras pasó del 22 por ciento en 1983 al 53% en 1987. Al mismo tiempo, su participación en las exportaciones totales del sector privado se incrementó en el mismo periodo del 34 al 65 por ciento.¹⁸ Las empresas extranjeras destacaron en la exportación de los siguientes rubros: automóviles y camiones, autopartes, resinas sintéticas, plásticos, fibras artificiales y equipo electrónico.

El programa de **swaps** se inició en México en 1984, aunque cobró importancia hasta 1986. Las operaciones de conversión consistieron básicamente en la compra con descuento de parte de un inversionista extranjero de los pasivos en moneda extranjera de empresas públicas o privadas, convirtiéndose los adquirentes en socios de las empresas endeudadas.

Las transacciones se efectuaban tomando como referencia el valor de la deuda del país en el mercado secundario. Las divisas usadas en la operación eran compradas por el banco central. Los bancos comerciales, las casas de bolsa y los bancos acreedores actuaron como intermediarios. Más que como instrumentos de reducción de la deuda pública, los **swaps** se utilizaron como mecanismos de atracción de IED, sobretudo en proyectos enfocados a la exportación de manufacturas.

Durante el periodo 1986-1987, se efectuaron operaciones de **swaps** por 2,944.8 millones de dólares, lo que representó el 50.4% de los flujos de IED captados en esos dos años. Las ramas económicas que se beneficiaron con las conversiones fueron automotriz y autopartes (40%), turismo (22%), bienes de capital y metalmecánica (12%), maquiladoras (7%) y químico farmacéutica (5%).¹⁹

¹⁸ ONU, Centro de Corporaciones Transnacionales. Ob. cit.

¹⁹ Arturo Guillén, "Bloques regionales y globalización de la economía". Revista Comercio Exterior, vol.44 num.12 México, Banco Nacional de Comercio Exterior.

Los **swaps** fueron suspendidos en 1987 aduciendo efectos inflacionarios. En realidad pudo haber pesado más el hecho de que en vez de alentar el ingreso de inversiones extranjeras, las restringían. Para una ET resultaba más conveniente efectuar operaciones de conversión de deuda a precios descontados que hacían la transacción altamente rentable, que efectuar reinversiones en las plantas existentes o introducir recursos frescos para crear nuevas plantas.

Una de las actividades que tuvo un crecimiento más dinámico en el sexenio de Miguel de la Madrid fueron las maquiladoras, donde la presencia del capital extranjero es preponderante. Del total de plantas maquiladoras instaladas en el país, el 53.6% eran totalmente de capital norteamericano, el 42% de capital mexicano y el 4.4% de capitales provenientes de otros países, principalmente Japón, Alemania y España

Según datos del INEGI, en el periodo 1983-1987, el número de maquiladoras creció de 600 a 1,259, el número de trabajadores ocupados en ellas pasó de 150,900 a 322,700 y los ingresos netos anuales aumentaron de 818.4 millones de dólares a 1,600 millones, convirtiéndose la maquila en el segundo rubro de ingresos de la balanza de pagos, sólo superado por el petróleo, pero por encima del turismo.

II. IMPORTANCIA DEL CAPITAL EXTRANJERO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO

1.- *La inversión extranjera y el desarrollo económico*

El papel de la inversión extranjera en el desarrollo económico se ha convertido en tema de amplio debate en la actualidad. Desde finales de la Segunda Guerra Mundial la teoría del desarrollo que surgió como una respuesta a las posibilidades de los países atrasados para superar sus condiciones de subdesarrollo, dio especial atención a la inversión extranjera. Los análisis fluctuaron desde una abierta defensa del ahorro externo como motor del desarrollo, hasta posiciones contrarias que veían a las empresas extranjeras como un obstáculo al desarrollo o que, al menos, postulaban su carácter complementario del ahorro interno y la necesidad de regular su ingreso.

Reviste gran importancia entender el verdadero papel de la inversión extranjera en el desarrollo económico de un país, visto éste como un proceso que da lugar no sólo a un mayor desenvolvimiento del aparato productivo, sino también a una mejor distribución del ingreso y de la propiedad, permitiendo el desarrollo más completo del hombre. Por ello conceptos íntimamente vinculados a la naturaleza de la IED, como son la transferencia de capitales y sus efectos en la balanza de pagos, la transferencia de tecnología y su asimilación por la planta productiva nacional; la creación y pérdida de fuentes de empleo; la promoción de las exportaciones; etcétera, deben ser considerados en el diseño de las políticas nacionales de desarrollo.

Durante la etapa de la sustitución de importaciones, la inversión extranjera directa era vista como una vía para lograr un mayor nivel de desarrollo, a través de la creación de un sector industrial orientado hacia el mercado interno. La escuela estructuralista, surgida a finales de los años

cuarenta y encabezada por economistas de la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), aunque veía con buenos ojos a la inversión extranjera, difería de los enfoques más liberales, en cuanto a mecanismos que el Estado debería seguir para permitir su ingreso en los países periféricos. La CEPAL argumentaba que la inversión extranjera debía estar debidamente controlada y supervisada por el Estado

Prebisch (1962), en sus análisis del subdesarrollo y la dependencia²⁰, establecía que la inversión extranjera por sí misma no representa beneficios, por lo que es necesario tenerla bajo estricto control, vigilarla y limitarla. Consideraba que la importancia de la inversión extranjera estaba en función de los niveles de ahorro interno en un país. Si este fuera insuficiente para financiar el desarrollo, la inversión extranjera debería representar un sano complemento. Así, en el marco del subdesarrollo, la importancia de la inversión extranjera está en función de la capacidad de fortalecer el ahorro y elevar los niveles de inversión.

Ragnar Nurkse(1965), en sus estudios sobre la magnitud del mercado y el estímulo a la inversión, concluye que las inversiones extranjeras no se deben aceptar en sectores productivos aislados, ya que sólo una onda de inversiones de capital en varias industrias puede tener éxito económico, en tanto que una aplicación individual puede estar obstaculizada por las limitaciones del mercado.²¹

Según él, la tasa de crecimiento de una industria está limitada por la tasa de crecimiento de otras industrias. Así, la aplicación de inversiones de capital a un grupo amplio de actividades, eleva el nivel general de actividad económica y amplía la magnitud del mercado. Además, recomienda que ante la lentitud en la demanda de productos primarios por parte de los países industrializados, se debe incrementar la producción para el mercado interno.

²⁰ Raúl Prebisch, " *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*" en *Boletín Económico de América Latina*. Vol. VII, Nueva York, CEPAL, febrero de 1962.

²¹ Véase, Ragnar Nurkse, *Problemas de formación de capital*. México, F.C.E., 1965, pp.13-40

Las tesis acerca de la ampliación de los mercados por la vía de la inversión extranjera cobran nueva vida hoy que el mundo vive un proceso contradictorio. Por un lado, a la globalización de áreas de comercio y de inversión y, por el otro, la concentración de los mismos en bloques regionales. Ahora también la inversión extranjera como recurso para el desarrollo debe ser complementaria, es decir, no elimina la necesidad de aumentar la formación interna de capital para elevar la productividad general de la economía. En el caso de la IED, debe darse preferencia a las que estimulen la transferencia de tecnología.

La inversión extranjera podrá influir en el desarrollo económico de un país, en tanto implique la creación de activos fijos que puedan impulsar el mercado interno y las exportaciones de manufacturas. Si bien es cierto que el inversionista piensa en función de los beneficios a obtener, esta conceptualización no choca con una planeación por parte del Estado para impulsar aquellos sectores económicos que es conveniente desarrollar, para ampliar el mercado interno y acceder a los mercados externos. Se puede afirmar que el beneficio para el desarrollo que trae la inversión extranjera está ligado, más que al libre juego de las fuerzas del mercado, a una planeación y programación por parte del Estado junto con los empresarios privados del país, para atraer inversiones directas que impulsen el desarrollo nacional.

Otros autores como Hodis M. Chenery(1962) afirmaron que en países en desarrollo, la inversión, incluyendo a la inversión extranjera debía seguir ciertos criterios, como son:

- a) Criterio de intensidad de factores
- b) Criterio de productividad marginal

c) Criterio de programación y precios contables²²

Otros autores como Osvaldo Sunkel, que defendían la teoría de la dependencia, retomaban la cuestión del por qué las inversiones extranjeras no registraron consecuencias positivas y modernizadoras para el desarrollo en las zonas periféricas, concluyendo que las inversiones extranjeras se han hecho por lo regular en el sector de bienes de consumo duradero haciendo que el ciclo de acumulación tuviese que complementarse a escala mundial.²³ Por lo tanto, el dinamismo derivado de las inversiones en el mercado interno se propaga hacia el centro con el fin de complementar el ciclo de expansión del capital. De allí que este autor denominara esta forma de expansión capitalista como desarrollo "dependiente y asociado", expresando que el dinamismo de las inversiones es parcial y replantea tanto los problemas de balanza de pagos como los problemas de desarrollo desigual de las fuerzas productivas.

El connotado economista mexicano Juan Noyola Vázquez, aunque no dejaba de reconocer el impacto modernizador de la IED en los países atrasados, veía en las empresas foráneas un instrumento de los países capitalistas más poderosos.

* Las inversiones extranjeras no son un fenómeno económico solamente, son a la vez una manifestación, una causa y un efecto de la expansión política de las naciones fuertes sobre las débiles, y en tanto exista en el mundo la política de poder y el sistema de los Estados nacionales, habrá que contrapesar las ventajas económicas de las inversiones

²² Hollis B. Chenery, "Política de desarrollo y ventajas comparativas" en El Trimestre Económico, Num. 114, México, 1962

²³ Véase, Osvaldo Sunkel "Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América latina". El Trimestre Económico, F.C.E. Vol. XXXVIII, num. 150. México, abril-junio de 1971.

extranjeras en el fomento interno, con los peligros de carácter político y social que esas inversiones llevan implícito (...)

-24

Varios años después señalaba que:

* Las inversiones directas de capital extranjero en nuestros países provocaron siempre una deformación de la economía, dividieron nuestra economía en dos sectores, uno moderno y uno atrasado. El moderno funcionaba gracias a la existencia del otro, porque los bajos costos de producción de las empresas mineras, de las empresas petroleras, de las empresas ganaderas, se debían a la existencia de un sector arcaico de la economía que mantenía bajos los salarios (...)*²⁵

La teoría marxista ha enfatizado los aspectos negativos de la inversión extranjera. Autores, como Maurice Dobb(1937), ubicaban a la IED como un aspecto de las políticas imperialistas, en línea con el pensamiento marxista-leninista clásico. Según M. Dobb:

"La expansión del capital se producirá en la periferia porque la elevación de la composición orgánica de capitales en los países industrializados acelera la tendencia a la disminución de la tasa de ganancia, por ello, los países abundantes en trabajo y mano de obra barata y por ende una más baja composición orgánica de capital atraerán a los inversionistas extranjeros" *²⁶

Otros marxistas, como Argiri Emmanuel, señalan la capacidad de la inversión extranjera de sustraer plusvalía del centro a la periferia, a través de el aprovechamiento de los distintos niveles de composición orgánica de capital,

²⁴ Citado por Ramón Martínez Escamilla e Irma Manríque, Juan F. Noyola: vida, pensamiento y obra. México, 1991, Instituto Politécnico Nacional, UNAM y Colegio Nacional de Economistas. p.67.

²⁵ Ibid. p. 68.

²⁶ Maurice Dobb. Economía política y capitalismo. F.C.E. México, 1945, Cap. VII. p.123

CUADRO 1

	CUADRO DE EMMANUEL				PRECIO DE PRODUCCIÓN	
	C	V	P	Valor (C+V+P)	g'	g'(C+V)
SECTOR I	90	10	10	110		120
SECTOR II	80	20	20	120	20%	120
SECTOR III	70	30	30	130		120

$$g' = \Sigma P / \Sigma C + \Sigma V$$

De acuerdo con los datos del cuadro anterior se observa una transferencia de plusvalía del sector III hacia el sector II, derivada de la igualdad del precio de producción, a pesar del mayor valor implícito en el sector III y debido a la mayor composición orgánica de capital con que funciona dicho sector. A nivel internacional, debido a que en los países menos desarrollados la composición orgánica de capital es más baja por la cantidad de mano de obra utilizada para la producción y el bajo nivel de los salarios, se registra una transferencia de valor a través del intercambio internacional. El controvertido estudio de Emmanuel se basa en la "explotación" del comercio internacional, a favor de los países desarrollados, como consecuencia de la existencia de tasas de composición orgánica del capital diferenciales.²⁷

Si bien se consideran válidos estos análisis, los términos desfavorables de intercambio no tienen porqué considerarse como una traba insalvable al desarrollo. El problema no radica en los productos que se exporta, sino en cómo se realice esta acción. Por ejemplo, Finlandia es uno de los principales productores de madera en el mundo y exportadores de la misma, no por ello está

²⁷ Véase, Argiri Emmanuel, El intercambio desigual. Siglo XXI Editores, México, 1992. pp. 94-112

condenada a sufrir los desfavorables términos de intercambio de las materia primas, ya que ha desarrollado una de las industrias químicas más importantes del mundo, lo cual implica que su exportación de madera la realiza a través de procesos industriales que le imprimen valor agregado transformándola en una gran variedad de productos y aprovechando sus propiedades a través de la industria química. Gracias a la tecnología, Finlandia ha sacado provecho de sus ventajas comparativas en la producción de madera transformándola antes de exportarla, e impidiendo que los desfavorables términos de intercambio la afecten.

2. El papel de la inversión extranjera en las teorías neoclásicas.

La expansión internacional de las empresas líderes de los países desarrollados es parte integrante del proceso global de desarrollo, y junto con las necesidades de industrialización, crean un ambiente idóneo para la generación de un proceso de inversión extranjera del centro hacia la periferia.

La teoría neoclásica ha dejado fuera de su campo de estudio los movimientos internacionales de capitales, en virtud de que uno de sus principales supuestos en el análisis de las relaciones económicas internacionales es la inmovilidad de los factores: capital y trabajo.

MacDougall analiza la inversión extranjera directa en el contexto de la competencia perfecta. La IED se efectúa porque la productividad marginal del capital en el país en donde se instala es superior a la del país de origen. El país receptor se beneficia de las economías externas que se generan por la aplicación de métodos de producción y administración más avanzados. El problema de este enfoque es que la IED opera en mercados imperfectos y por lo general representa a capitales oligopólicos.²⁸

²⁸ Véase Benjamin Cohen, "Teorías de la inversión extranjera" en René Villarreal (editor) *Economía Internacional*. México, 1979, F.C.E. Serie de Lecturas del Trimestre Económico, num. 30.

Por ello Stephen Hymer considera que " la inversión extranjera directa es un instrumento para restringir la competencia entre empresas de diversos países".²⁹ Harry Johnson, inclusive, considera que la causa de las inversiones extranjeras reside en la monopolización del conocimiento de parte de las empresas internacionales.

La escuela neoclásica, ante la búsqueda de teorías alternativas que expliquen la falta de coherencia entre los resultados empíricos y la teoría del comercio internacional dominada por el modelo *Hercksher-Ohlin*, en especial los resultados de la paradoja de Leontief, demuestran que, contrario a la tradición clásica, un comercio interindustrial donde los Estados Unidos importan una gran cantidad de bienes de capital son especialistas en la creación de dichos bienes. De acuerdo con el modelo *Hercksher-Ohlin*, Estados Unidos debería importar en mayor medida bienes de consumo sacando así provecho de sus ventajas comparativas y su dotación relativa de factores.

La escuela neoclásica propone una nueva serie de teorías alternativas del libre comercio que resaltan el papel de la inversión extranjera. Estas se conocen como "las teorías de la brecha tecnológica" y tienen sus principales representantes en Posner y Vernon.³⁰ La característica de éstas es que rompen con varios supuestos del modelo *Hercksher-Ohlin*, incorporando elementos como el progreso técnico.

Dentro de la teoría neoclásica, la IED es el resultado de la exteriorización de producción que busca abaratar los costos tanto de medios de producción como de fuerza de trabajo. Así, por un lado la IED permite la maximización de una tasa ganancia y por otra la expansión del mercado interno a

²⁹ *Ibid.* p.235.

³⁰ Vease, M.V.Posner. *International Trade and Technical Change*, Oxford Economic Papers, vol 13, pp. 323-341 y Raymond Vernon. "International Investment and International Trade in the Present Cycle" en *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 80. pp.190-207.

través de la exteriorización del producto y asegura el reflujo de capital al centro. Desde este enfoque, los mercados externos no son vistos como polos de desarrollo, sino como complementos del mercado interno del país inversor

3. El impacto de la IED en el desarrollo tecnológico.

La inversión extranjera directa constituye un canal vital para la tecnología y el comercio internacional. Durante la segunda mitad de la última década, la tasa promedio de crecimiento de inversión extranjera directa global aumentó considerablemente en relación con el quinquenio 1980-1985.

Los sistemas productivos nacionales de las economías en desarrollo, carecen de las condiciones necesarias de producción que hagan posible su funcionamiento autocentrado, por lo que necesitan del exterior para mantener la dinámica de su crecimiento. Ahora que la tecnología se ha convertido en un factor clave de la competitividad de las empresas, es importante aprovechar las transferencias de la misma que les permitan competir en los mercados internacionales.

El pensamiento crítico en América Latina, si bien acepta que la IED puede ser un factor de impulso de la modernización tecnológica, ha señalado que depender de las empresas extranjeras limita el desarrollo de las empresas nacionales. La tecnología adquirida vía las transnacionales no se adapta a la proporción de factores de los países en desarrollo, ni al tamaño del mercado, ni al aprovechamiento de los insumos nacionales. La dependencia excesiva en la IED, además, debilita

los incentivos a la investigación propia en las empresas, centros de investigación y en los estados nacionales ³¹

La teoría económica ha incorporado formalmente la tecnología a los factores que contribuyen al crecimiento económico. Se considera que el conocimiento es un factor de la producción al igual que el capital y el trabajo. En este marco teórico, el factor limitante de los países en desarrollo para alcanzar los estándares internacionales sería más por la falta de inversión en capital humano que en capital físico.

No cabe duda que el cambio en el modelo de desarrollo intentó dar un giro a la evolución de la tecnología nacional. Por ello, dentro de los nuevos objetivos gubernamentales de la ciencia y tecnología, se propone al sector privado como promotor de la generación y asimilación de tecnología, que la desregulación aumente la intensidad y difusión de los flujos de tecnología externa en el aparato productivo, la creación de condiciones endógenas que generen capacidades científico-tecnológicas para aumentar la asimilación y difusión de los flujos externos de tecnología y, por último, la protección de estos mismos para motivar su aumento en el aparato productivo nacional. Sin embargo, los resultados han sido muy limitados .

La infraestructura tecnológica aún esta insuficientemente desarrollada y poco dirigida a apoyar el aumento de la productividad. Son muy escasas las instituciones dedicadas al extensionismo de servicios tecnológicos. Por lo que si el sector privado no tiene interés en innovar su tecnología, tampoco interesará al sector extranjero. Los centros públicos y privados dedicados a la

³¹ M. Wionscsek, G. Bueno y J.E. Navarrete. La transferencia internacional de tecnología al nivel de empresa: el caso de México. México, O.N.U., 1971.

investigación y desarrollo son escasos en relación la importancia económica del país, y su productividad es insatisfactoria respecto a las necesidades de los sectores productivos.

El gasto nacional en ciencia y tecnología actualmente es muy modesto en proporción del PIB, ya que es de 3%, y la contribución del sector privado a ese gasto es de 34% que resulta reducida, si se le compara con otros países en donde llega a ser de entre 50 y 70 por ciento; por lo que no existe una estrategia precisa para conocer y asimilar la tecnología disponible de otros países, y no se ha arraigado la visión de que el esfuerzo tecnológico local y la importancia de la tecnología son procesos complementarios y no competitivos entre sí.

III. TENDENCIAS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA MUNDIAL EN EL PERIODO RECIENTE

Durante la década de los ochenta la inversión extranjera mundial tuvo un desarrollo impresionante. Entre 1983 y 1989, la IED registró un crecimiento promedio de anual de 29%, tres veces superior al aumento las exportaciones mundiales de mercancías, las cuales sufrieron un proceso de desaceleración respecto a la década previa. El crecimiento de la IED fue cuatro veces el del producto interno bruto. En 1990, el flujo de divisas por inversiones directas ascendió a 225,000 millones de dólares.³²

El eje de la inversión en el exterior siguió siendo el conjunto de las empresas transnacionales (ET). El Centro de Estudios de las Corporaciones Transnacionales de la ONU estima que las mismas efectúan ventas anuales por 4.5 billones de dólares, lo que significa que las ventas de las ET duplican la exportación de bienes y servicios, excluyendo el comercio intrafirmas.

En la actualidad, las decisiones de inversión de las transnacionales están fuertemente influidas por dos fenómenos actuales de la economía mundial: la globalización y la regionalización. Globalización y regionalización son dos tendencias aparentemente contradictorias, aunque también existen nexos entre ellas. Como afirma Alfredo Guerra Borges, la relación entre globalización y regionalización es tensional no excluyente.³³

El fenómeno de la regionalización no tiende a crear fortalezas comerciales cerradas. La actuación de las ET en los bloques regionales en proceso de configuración, busca crear ventajas

³² Alfredo Guerra Borges. *Tiempo de grandes configuraciones. Tendencias contemporáneas de la inversión extranjera directa. Nuevo orden mundial: reto para la inserción de América Latina*. México, 1994, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas.

³³ Alfredo Guerra Borges. *Ibid.*

comparativas que les permitan, posteriormente, proyectarse con mayor fuerza hacia el resto de la economía mundial. Asimismo, los acuerdos de integración regional entre países, tienen por objeto abrir espacios al comercio y la inversión en escala regional, para después lanzarse hacia la economía mundial en condiciones más adecuadas. En Europa, la integración económica de la región ha provocado que las corporaciones enfoquen sus programas de inversión con un horizonte regional. Lo mismo está sucediendo en América del Norte con el TLC, con relación a las inversiones japonesas.

La estrategia de las ET en la última década ha estado influida también por diversos factores, entre los que destacan: la reducción de aranceles a las importaciones; las nuevas políticas denominadas neoliberales para alentar el ingreso de capitales foráneos, tanto en los países en vías de desarrollo como los países ex- socialistas de Europa oriental y aún en lo que resta de mundo socialista (China, Vietnam, Cuba, etc.); las políticas de desregulación emprendidas por diversos gobiernos; los programas de privatización de empresas públicas; así como los planes de **swaps** emprendidos en América Latina a raíz de la crisis de la deuda externa

Otro factor de importancia en la expansión de la IED fue el amplio proceso de fusiones y adquisiciones que se desarrolló durante la década anterior, apoyado en la liberalización de los mercados financieros, lo que estimuló las compras apalancadas de corporaciones. Según datos de la ONU, en 1986 las fusiones y compras transfronterizas de empresas representaron inversiones por 40,000 millones de dólares. En 1989, ese total se había elevado a 122,000 millones.

Las inversiones extranjeras han tendido a concentrarse crecientemente en los países desarrollados, donde encuentran mayores mercados. En 1985, la inversión acumulada en los países

industrializados, ascendía a 637.2 miles de millones de dólares, que representaban el 75% de la inversión acumulada en todo el mundo.³⁴

Las inversiones en los países en desarrollo, pese a que en ellos se obtienen tasas de rentabilidad más altas, ascendían apenas a 159 mil millones de dólares (25% del total).³⁵ Su participación en los flujos anuales de inversión ha disminuido en términos relativos. Así, mientras que en el quinquenio 1980-1985 el 75% de los flujos de inversión extranjera se dirigió hacia los países industrializados, en el siguiente quinquenio 1986-1990, su participación se elevó al 83%. Por el contrario, en el mismo periodo, la participación de los países en vías de desarrollo se redujo del 25% en la primera mitad de la década pasada al 17 por ciento en la segunda mitad.³⁶

Por lo que se refiere al origen de las inversiones extranjeras, éstas provinieron principalmente de los tres polos dinámicos de la economía mundial: Estados Unidos, Japón y Europa occidental. Por lo que se refiere a la IED acumulada, en 1985 Estados Unidos ocupaba el primer lugar con 250 mil millones de dólares, Gran Bretaña el segundo con 104.7 miles de millones y Japón el tercero con 83,6 miles de millones. (cuadro n°2).

³⁴ Citado por Michael j. Twomey. Ob. cit.

³⁵ Ibid.

³⁶ ONU. World Investment Report. New York, 1992

CUADRO 2
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA ACUMULADA
Miles de millones de dólares

	1975		1985	
PAÍS	VALOR	% DEL TOTAL	VALOR	% DEL TOTAL
TOTAL MUNDO	282.0	100.0	713.5	100.0
E.U.A.	124.2	44.0	250.7	35.1
GRAN BRETAÑA	37.0	13.1	104.7	14.7
JAPON	15.9	5.6	83.6	11.7
ALEMANIA	18.4	6.5	60.0	8.4
SUIZA	22.4	7.9	45.3	6.3
HOLANDA	19.9	7.0	43.8	6.1
CANADA	10.4	3.7	36.5	5.1

FUENTE Tomado de Michael J. Twomey Ob. cit. p. 450

A partir de 1988, Japón superó a Estados Unidos como la principal potencia inversionista en el mundo en términos de los flujos anuales de capital, aunque Estados Unidos, como se dijo arriba, sigue siendo el primer lugar en materia de inversión acumulada. En el bienio 1988-1989, Japón invirtió en el exterior recursos por 78,000 millones de dólares, frente a 40,000 millones que efectuó Estados Unidos. Alemania ha cobrado particular relevancia, sobre todo en Europa a raíz de los avances alcanzados en la integración económica europea y la desaparición del bloque socialista en la URSS y Europa oriental.

El proyecto de integración económica y monetaria europea logró, en 1994, un avance trascendental, al establecerse el **espacio económico europeo** con la fusión en un solo mercado de los países de la Comunidad Económica Europea y los países de la **EFTA**. El proyecto integrador dio un gran impulso a la inversión extranjera directa. La inversión intraeuropea registró un auge sin precedente, al alcanzar en 1988, la suma de 160,000 millones dólares. Esta expansión ha sido el resultado de la creciente regionalización de la industria y los servicios en Europa, lo cual ha provocado un intenso proceso de fusiones y adquisiciones de empresas para instalarse en los países donde la producción resulta más rentable y atractiva.

Los avances integracionistas europeos han acelerado igualmente los flujos de capital provenientes de Estados Unidos y Japón. Estados Unidos ha invertido en Europa desde hace años con una perspectiva regional. En 1982, el 72 por ciento de las exportaciones de las filiales estadounidenses establecidas en esa zona eran ventas **intraeuropeas**, y el 51% de las mismas era comercio intrafirmas. En 1991, las inversiones norteamericanas acumuladas en Europa ascendieron a 188,710 millones dólares.³⁷

Para sortear las crecientes barreras arancelarias y no arancelarias que se imponen a los productos japoneses y evitar que estos obstáculos se intensifiquen con el Tratado de Maastrich y con los avances del TLC de América del Norte, este país ha acrecentado sus inversiones en Europa y en Estados Unidos. En 1989, la Comunidad Europea recibió por primera vez más capitales japoneses que de Estados Unidos y en 1990, captó inversiones de este país por 45,000 millones de dólares, superando las dirigidos a su importante zona de influencia asiática (40,000 millones). En orden de

³⁷ U. S. Department of Commerce. Survey of Current Business, Washington, agosto de 1992.

importancia, los países europeos que captan más inversión japonesa son Gran Bretaña, Alemania y Francia³⁸

En Estados Unidos, Japón posee inversiones por 86,658 millones de dólares y su estrategia ha consistido en la compra creciente de empresas locales, lo que ha dado lugar al surgimiento de la "amenaza amarilla" provocando un sentimiento antijaponés en la sociedad norteamericana. Mientras que Estados Unidos y Europa han abierto sus economías a la inversión extranjera, no ha sucedido lo mismo con Japón. El mercado interno de este país se mantiene bastante más cerrado que el de sus contrapartes comerciales, razón por la cual sus importaciones de capital se encuentran muy por debajo de sus exportaciones.

Durante la década los años noventa, los flujos de capital extranjero han disminuido su tasa de crecimiento, como consecuencia de la recesión internacional iniciada al comienzo de la misma. Las inversiones de Japón bajaron de 18,653 millones de dólares en 1989, a 8,418 millones en 1991, mientras que las de la Comunidad Europea cayeron en el mismo periodo de 35,699 millones a 8,418 millones. Las inversiones norteamericanas disminuyeron también, aunque en menor proporción, al pasar en el periodo de 227 millones de dólares a 102 millones en el caso de Japón y de 17,371 millones a 14,213 millones en el caso de Europa.³⁹

Dentro del grupo de países en desarrollo, Asia es la región que absorbe mayores flujos de inversión extranjera directa. Dentro de esa región, Tailandia es el principal receptor, al recibir el 48% de la inversión extranjera dirigida a los países del sudeste asiático. Este país absorbió más del 60 % de la inversión japonesa en la zona y el 56% de la inversión de los **NEW INDUSTRIAL COUNTRIES**

³⁸ Véase Alfredo Guerra Borges. Ob. cit.

³⁹ Ibid.

(Taiwan, Corea del Sur, Singapur y Hong Kong). Si bien el capital de origen norteamericano sigue siendo muy importante en esa dinámica región, el 60% de las inversiones tiene como origen la propia Asia.

En Asia ocurre un proceso de integración de un bloque regional basado, no en acuerdos de libre comercio, sino en la especialización de los sistemas productivos, proceso en el cual Japón se reserva las ramas de tecnología avanzada, los NICs mantienen una posición intermedia, mientras que los llamados "dragones" del Pacífico (Malasia, Tailandia, Indonesia), crecientemente China y eventualmente Vietnam, absorben las actividades intensivas en mano de obra.

Los países asiáticos se han incorporado activamente al comercio internacional de manufacturas compitiendo abiertamente con los países desarrollados en algunas ramas. Los resultados alcanzados contrastan favorablemente con los países latinoamericanos, los que no obstante algunos avances, sobre todo en los casos de Brasil y México, han perdido importancia relativa en el comercio mundial. Así, mientras que al término de los años setenta América Latina absorbía el 5% de las exportaciones industriales y Asia sólo el 3%, en 1989 la participación latinoamericana había caído al 3,5% y la participación asiática se había elevado al 12.7%.⁴⁰

No obstante, América Latina ha captado flujos importantes de inversión en los últimos diez años. Una vez que la crisis de la deuda externa pudo ser controlada, la inversión extranjera directa y de cartera se convirtieron en los principales instrumentos de financiamiento externo de los países latinoamericanos, ante la restricción de los créditos directos por parte de los bancos comerciales internacionales. No obstante, como se dijo arriba, la participación relativa de América Latina en los flujos de inversión directa dirigidos a los países en desarrollo se redujo en forma significativa.

⁴⁰ Citado por Alfredo Guerra Borges. Ob. cit.

En los años setenta, América Latina absorbía el 60% de los flujos de IED, en 1986-1990 su participación disminuyó al 34%. En contrapartida, la participación de los países del sudeste asiático se elevó en los mismos periodos del 20 al 54 por ciento. En términos absolutos, durante 1986-1990, América Latina recibió IED por un promedio anual de 9,000 millones de dólares, mientras que los países asiáticos recibieron 14,000 millones por año.⁴¹ Brasil y México son los países que reciben más inversiones directas en la región latinoamericana, absorbiendo alrededor del 60% del total regional. En los últimos años, la inversión directa en la región ha estado vinculada a los programas de privatización de empresas públicas y de intercambio de deuda por capital (**swaps**).

En la década de los noventa se aceleró el flujo de capitales externos a los países en desarrollo. Sin embargo, aunque la IED siguió aumentando la inversión en cartera, creció a un ritmo sensiblemente más alto. Durante 1993 el flujo de capitales a los países en desarrollo se triplicó en relación con 1990, al llegar a 113 mil millones de dólares. De ese total, casi la mitad (55 mil 800 millones de dólares) fueron inversiones de cartera. El 76.3% de estas últimas estaba constituida por instrumentos de deuda de gobiernos, así como de empresas y bancos privados y públicos (bonos, certificados de depósito, etc.) y el 13.1% por instrumentos de renta variable (**ADR y CDR**).⁴²

⁴¹ Centro de Corporaciones Transnacionales de la ONU. World Investment Report. "Transnational Corporations and Engines of Growth". New York, 1992.

⁴² Tomado de Bernardo Olmedo. "Inversión en cartera hacia países subdesarrollados 1989-1993". El Financiero, 8 de noviembre de 1994.

CUADRO 3
FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA
Miles de millones de dólares

INVERSIÓN DIRECTA INVERSIÓN EN CARTERA

AÑOS	AMÉRICA	ASIA	AMÉRICA	ASIA
	LATINA		LATINA	
1990	8	20	n.d	n.d
1991	13	25	23	5
1992	16	33	40	9
1993	20	50	70	24

FUENTE: *El Financiero*, 4 de octubre de 1994

Si se analizan los flujos de capital por principales regiones, destaca el hecho señalado en el Cuadro 3, donde se observa arriba de que, mientras los países asiáticos cobraron creciente importancia como zona receptora de inversiones directas, las cuales se traducen directamente en activos productivos y creación de empleos, América Latina se convirtió en la principal zona receptora de inversiones en cartera (Cuadro N° 2). Esto se dio a través de los llamados mercados emergentes. Las inversiones en cartera difícilmente tienen conexión con la producción y son muy volátiles, por lo que pueden crear problemas de balanza de pagos y de desestabilización monetaria, como se evidenció recientemente en México.

IV. LA POLÍTICA ECONÓMICA DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE SALINAS DE GORTARI

1. Aspectos generales

Durante el periodo 1989-1994 que corresponde a la administración de Carlos Salinas de Gortari se reforzaron las acciones tendientes a consolidar la política de liberalización económica, basada en la orientación de la producción hacia el mercado mundial y la reforma del Estado, dando más importancia a las fuerzas del mercado y reduciendo al mínimo el estado-empresario, y ampliando su papel promotor, la apertura comercial y la búsqueda de acuerdos de libre comercio con América del Norte y otros países; la reforma del sistema financiero y la intensificación de la apertura de la cuenta de capital al capital extranjero. Con esas medidas de cambio estructural, se creía que se alcanzaría la estabilidad macroeconómica y se crearían las condiciones para un crecimiento sostenido de la economía mexicana.

En el **Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994** se planteaba una estrategia de modernización basada en la continuación de la reforma económica iniciada en la época "delamadrilista", lo que implicaba consolidar la estabilización económica y profundizar los cambios estructurales de la economía y de la sociedad mexicana, empezando con la reforma del Estado. En dicho Plan se señalaba

* El primer sujeto de la modernización será el Estado Mexicano y sus relaciones con otras naciones, con los sectores y grupos sociales y con los ciudadanos ()

El Estado Mexicano se moderniza democratizándose. Su modernización le exige también ser eficaz, eliminando el peso de su estructura que limita y en ocasiones erosiona su capacidad de respuesta ante sus obligaciones constitucionales.

Su fuerza económica no radica en su tamaño ni en los ámbitos del quehacer productivo que posee, sino en la creación de las condiciones de un desarrollo efectivo que dé base permanente al empleo y a la calidad de la vida ^{*43}

En materia económica el **PND** salinista postulaba como objetivos la recuperación del crecimiento sostenido de la economía y de la estabilidad de precios. Todo ello, con el objeto de lograr la recuperación productiva de las condiciones de vida de los mexicanos:

* El crecimiento de la economía es la única base firme para elevar la calidad de vida de los mexicanos, particularmente, de los más necesitados. Por ello, la estrategia de modernización persigue el crecimiento económico con estabilidad de precios. Lo haremos a partir de un renovado impulso a la inversión privada, la expansión de las exportaciones no petroleras, la inversión pública en infraestructura, y el fortalecimiento gradual del mercado interno. Lo haremos, también, reduciendo el peso que hoy representa la deuda externa y su servicio, principal obstáculo para la recuperación sostenida ()

La estrategia de la modernización, cuya meta es lograr la recuperación económica, se encamina a incrementar la capacidad para crear empleos bien remunerados y lograr el incremento gradual pero firme de los salarios reales. busca, ante todo, la estabilización permanente de la economía, la ampliación de los recursos disponibles para la inversión toda vez que ha sido su insuficiencia lo que más ha frenado el dinamismo económico- y vigilar que el mismo proceso de crecimiento económico no propicie el resurgimiento de crisis recurrentes. ^{*44}

El eje de la política salinista fue el programa de estabilización de la economía basado en los pactos económicos y la concertación de los principales agentes económicos. Alcanzada la estabilidad macroeconómica, ésta combinada con la reformas estructurales, llevaría al país a una nueva etapa de crecimiento duradero con bienestar social. La reforma económica descansaría en dos pilares

⁴³ Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México, mayo de 1989, p.15.

⁴⁴ *Ibidem*. p.18.

fundamentales: el programa de estabilización y la reforma del Estado. Como afirmaba el principal responsable de la política económica durante la administración de Salinas de Gortari:

* Sabemos que un Estado grande no es siempre un estado más capaz. En realidad en el caso de México, un Estado mas grande significó la reducción de su eficiencia para responder a las necesidades sociales de nuestros compatriotas y finalmente resultó en un Estado más débil. Mientras que la actividad productiva del sector público aumentó, la atención hacia problemas de agua potable, salud, inversiones agrícolas, nutrición, vivienda, medio ambiente e impartición de justicia se detenoró rápidamente. La estabilización de la economía a partir de un manejo realista del presupuesto, la privatización de empresas paraestatales, la reforma fiscal, la desregulación económica, la reforma financiera, la liberalización del comercio, la renegociación de la deuda externa y el fortalecimiento de la tenencia de la tierra, es el *nuevo camino con el que el pueblo de México y su gobierno están llevando a cabo una ambiciosa Reforma del Estado.* Estamos enfrentando el reto de la transición hacia una economía y una sociedad abierta (.)⁴⁵

2. Programa de estabilización y pactos económicos

El Pacto de Solidaridad Económica que se firma en diciembre de 1987 fue un programa concertado de corte heterodoxo llamado a controlar la aguda inflación que se vivía en esos años, que alcanzó en 1987 un promedio anual de 159%. En ese año, la incipiente recuperación económica se interrumpió por una grave crisis financiera que condujo a una fuerte fuga de capitales y culminó con la devaluación de noviembre de 1987. El control de la inflación siguió siendo el objetivo número uno de la política económica, ya que se consideraba que la recuperación del crecimiento sería imposible aparte de poco duradera, en un contexto inflacionario

⁴⁵ Pedro Aspe A. El camino mexicano de la transformación económica. México, F.C.E., 1993. pp.10-11.

Debido al fracaso de la estrategia gradualista de control de la inflación bajo el gobierno de Miguel de la Madrid, se decidió aplicar un plan de choque heterodoxo. Con el fin de detener la inflación se instrumentó una política de ingresos como complemento de la políticas fiscal y monetaria restrictivas que se aplicaron durante el ajuste ortodoxo. Según Pedro Aspe, el análisis de los programas ortodoxos de lucha contra la inflación muestra que:

* Desafortunadamente, después de reiteradas tentativas de desestabilización basadas en la corrección parcial de los desequilibrios presupuestales y de balanza de pagos, es frecuente que algunas economías enfrenten nuevamente una hiperinflación, debilitadas por la fuga de capitales y por la desintegración de sus sistemas financieros, viéndose inmersas en procesos recesivos muy serios que deterioran, de manera acelerada y desigual, los niveles de vida de la población *⁴⁶

El Pacto implicó el reforzamiento de las medidas de saneamiento fiscal iniciadas en 1982. El Estado redujo su gasto y mejoró los sistemas de recaudación fiscal ampliando el número de contribuyentes, exigiendo el pago de obligaciones fiscales y adecuando las tasas impositivas al nivel de nuestros principales socios comerciales. Se realinearon los precios y tarifas del sector público acercándolos a sus referentes internacionales. La desincorporación de empresas paraestatales contribuyó al mejoramiento de la situación financiera del sector público, pero aún sin esta, ya habría sido lograr un superávit fiscal en 1991

Los factores principales que determinaron el control de la inflación inercial fueron el bajo nivel del deslizamiento cambiario, la concertación en materia de precios y la fijación de aumentos salariales en función de la inflación esperada y no de la inflación pasada. La experiencia del periodo 1988-

⁴⁶ Ibid. p 13

1994 demostró que para detener una inflación alta y persistente era necesario aplicar políticas de ingreso como complemento de las políticas monetaria y fiscal.

El programa antinflacionario se reforzó con otras reformas puestas en práctica por la administración salinista. La renegociación de la deuda externa jugó un papel de primera importancia. El paquete renegociado con los bancos acreedores permitió aparte de reducir sensiblemente las transferencias netas de capital al exterior, modificar favorablemente las expectativas de los inversionistas y alentar la repatriación de capitales y los flujos de capital extranjero. Ello hizo posible la baja de las tasas de interés, lo que se tradujo en menores presiones sobre los precios por la vía de los costos.

La apertura comercial contribuyó también al control de la inflación inercial. Los productores de bienes comerciables detuvieron su tendencia ascendente, ya que sus precios internos tuvieron que ajustarse a los precios de los bienes importados que actuaron como *techos* de los primeros.

El programa de estabilización mexicano logró abatir la inflación del 159 por ciento en que se encontraba en 1987 a menos de un dígito (7.1%) en 1994. Por ello, algunos autores involucrados en el trazo de la política económica neoliberal sostienen que:

* Hasta ahora, el Pacto de México ha sido uno de los más exitosos programas antinflacionarios llevado a cabo en Latinoamérica en la última década y junto con el programa de Israel, de las experiencias de estabilización más eficientes a nivel mundial () Así éste se ha convertido en un punto de análisis obligado en estudios para resolver los problemas de estabilización de precios en los países en vías de desarrollo, particularmente aquellos que tienen una extensión geográfica importante y un endeudamiento externo significativo.*⁴⁷

⁴⁷ Carlos M. Jarque y Luis Téllez K. El combate a la inflación. Ed. Grijalbo, México, 1993. p. 158.

Es cierto que el Pacto, como mecanismo de control de la inflación, funcionó adecuadamente durante seis años. Sentó las bases, incluso, de la recuperación moderada de la economía que se presentó en el periodo 1989-1992. Como ya se dijo antes, para contener la inflación se actuó en dos frentes principales: el control de los factores inerciales que determinaban la indexación de la economía y la aplicación de una rígida política monetaria y fiscal de corte monetarista. El elemento central para la eliminación de la inflación inercial fue mantener anclados los precios claves de la economía: el tipo de cambio, los salarios, y, en un primer momento, las tarifas del sector público.

Sin embargo, el costo del programa de estabilización en términos sociales fue muy alto, ya que provocó la continuación del deterioro de los salarios reales de los trabajadores y de los ingresos reales de los productores agropecuarios. Además, al congelar el tipo de cambio, en un marco de apertura comercial acelerada y sin el contrapeso de una sólida política industrial, se sobrevaluó la moneda y se acentuó el déficit de la balanza comercial, proceso que llevó finalmente a la crisis financiera de diciembre de 1994 y a la nueva recesión que se experimenta en 1995.

3. Apertura comercial y tratados de libre comercio

Debido a la crisis del modelo de sustitución de importaciones, México emprendió una amplia reforma estructural que implicó, entre otras cosas, el tránsito de una economía cerrada y protegida a una economía abierta. El fomento de las exportaciones no petroleras y la apertura indiscriminada a las importaciones, se convirtió en un elemento fundamental del nuevo modelo secundario exportador, de acuerdo con la expresión utilizada por José Valenzuela.⁴⁸

⁴⁸ Véase José Valenzuela. El capitalismo mexicano en los años ochenta. Ed. Era, México, 1989.

Bajo el modelo de sustitución de importaciones se aplicó una política proteccionista, cuyo objetivo era permitir que la industria local pudiera prosperar y desarrollarse. Se aplicó una política de precios bajos a los insumos producidos por las empresas paraestatales, por debajo de los precios de internacionales, lo que provocó una distorsión de la estructura de precios relativos.

El programa de apertura comercial se inició durante la administración de Miguel de la Madrid. Después de que en los primeros años de ese sexenio se reforzaron los controles a la importación para hacer frente a la crisis del sector externo de 1982. En 1985 se tomaron las primeras decisiones aperturistas al suprimirse unilateralmente los permisos previos a la importación sobre más del 70% de las fracciones arancelarias y al aprobarse la incorporación de México al **GATT**, que se concretó en julio de 1986. La segunda etapa de la apertura se inicia con la firma del Pacto en 1987, al considerarse que la competencia externa contribuiría al control del crecimiento de los precios internos.

Como se ve en el Cuadro N° 4, la apertura se llevó a cabo aceleradamente y en forma generalizada, lo que impactó fuertemente a la planta productiva, sobre todo a las empresas que producen para el mercado interno y a las micro, pequeñas y medianas empresas. El número de fracciones sujetas a permiso previo se redujo del 100% en 1983, a 9.1% en 1991. El número de tasas arancelarias se redujo a sólo cinco. Al finalizar el régimen de Salinas, el 20% del valor de las importaciones ingresaban al país sin pagar impuestos, mientras que la porción restante quedó sujeta a tasas que fluctúan entre 5 y 20%. El arancel promedio disminuyó del 27% en 1982 al 13.1% en 1991, mientras que el arancel ponderado bajó del 16.4% al 11.1%.

CUADRO 4
ESTRUCTURA ARANCELARIA

CONCEPTO	1982	1986	1989	1990	1991
No. de fracciones	8008	8206	11838	11817	11812
Arancel promedio	27.0%	22.6%	13.1%	13.1%	13.1%
Arancel prom. ponderado	16.4%	13.1%	9.7%	10.5%	11.1%
No. de tasas	16	11	5	5	5
Arancel máximo	100%	100%	20%	20%	20%
Valor de importaciones sujetas a permiso *	100%	27.8%	18.4%	13.7%	9.1%

* 1982

Fuente: Secretaria de Comercio y Fomento Industrial.

Otra vertiente del proceso de apertura comercial ha sido la firma de acuerdos comerciales con diferentes países y grupos de países. Destaca el Tratado de Libre Comercio (TLC) acordado con Estados Unidos y Canadá. Con la Comunidad Económica Europea se firmó un acuerdo marco para formalizar las relaciones de comercio e inversión con esa importante región, que constituye el bloque económico regional más integrado en el mundo. En el contexto latinoamericano se establecieron Acuerdos de Libre Comercio con Chile (1992), con el llamado Grupo de los Tres (Colombia, Venezuela y México 1995), con Costa Rica (1995), Ecuador, Bolivia y se avanzaron negociaciones con Centroamérica, sobre todo con el triángulo del Norte.

En un mundo que avanza aceleradamente hacia la conformación de bloques regionales, la firma del TLC fue un importante paso para evitar que México quedara aislado de las corrientes financieras y comerciales mundiales, aunque no pueden soslayarse sus desventajas y riesgos, por el hecho de que ha sido históricamente dependiente de los Estados Unidos.

Según sus promotores, el Tratado abriría importantes opciones de exportación, al eliminar las barreras arancelarias y sobre todo no arancelarias entre México, Estados Unidos y Canadá, lo que permitiría a las empresas mexicanas obtener economías de escala y una mayor especialización productiva, con un impacto favorable en los niveles de costo y de empleo. Asimismo, se tendría acceso a mejores tecnologías y a medios de producción más modernos y eficaces. Sin embargo, se creía que el principal efecto del TLC sería la ampliación de los flujos de inversión extranjera, los cuales resultaban vitales para financiar el creciente déficit en la balanza comercial que provocó el modelo liberal y la apertura comercial.

El TLC estaba concebido como la culminación del proceso de apertura comercial. Supuestamente, el acuerdo reconoce la asimetría de las tres economías. La desgravación en el marco del Tratado está sujeta a las siguientes etapas:

- Inmediata
- Cinco años
- Diez años
- Quince años

Al entrar en vigor el TLC, Estados Unidos y Canadá desgravaron inmediatamente el 84% y el 79%, respectivamente de sus exportaciones no petroleras. México desgravó el 43% y el 41% de las importaciones procedentes, respectivamente, de sus vecinos del Norte.

A partir del quinto año, Estados Unidos y Canadá liberarán otro 8% adicional, mientras que México desgravará el 18 y 19%, respectivamente, de sus importaciones de esos países.

En el décimo año, Estados Unidos y Canadá desgravarán 7 y 12 % de las exportaciones mexicanas y México el 38% de sus importaciones.

Durante el año quince, los tres países desgravarían el 1% restante de sus importaciones. En ese plazo, se eliminarían aranceles en productos que se consideran sensibles como maíz, frijol y leche en polvo.

Un capítulo importante del Tratado son las reglas de origen, ya que están orientadas a impedir la entrada al mercado de productos que se hayan producidos con insumos provenientes de países externos. Las reglas definen los requisitos que deberán llenar las mercancías para gozar del régimen arancelario preferencial del **TLC**.

El objetivo básico de las reglas de origen es asegurar que las ventajas comerciales que ofrece el Tratado beneficiarán en primer lugar a los países de América del Norte. Se pretenden evitar prácticas de triangulación que beneficien a las empresas japonesas y europeas que busquen ingresar al mercado norteamericano aprovechando a México como plataforma. Este capítulo está claramente inscrito en las tendencias mundiales hacia la formación de bloques regionales.

Dentro del **TLC**, los bienes se consideran originarios de la región cuando se producen en su totalidad en los países de América del Norte. Los productos que contienen insumos que provienen de otras zonas del mundo se considerarán regionales, siempre y cuando los materiales sufran una modificación sustancial dentro de la zona que los haga modificar su clasificación arancelaria. En el

caso de ciertas ramas, los productos deberán contener un porcentaje mínimo de contenido regional. Por ejemplo, el contenido regional en la industria automotriz deberá ser superior al 50% durante los primeros cuatro años del Tratado, al 56% durante los siguientes cuatro años y al 62.5% en los años subsiguientes. Estas reglas benefician obviamente al capital norteamericano, en detrimento de las transnacionales automotrices japonesas y europeas.

Para dirimir las diferencias que se presenten y transparentar las relaciones comerciales entre los tres países, se creó un Panel Trinacional de Controversias. Asimismo, se creó un banco binacional entre Estados Unidos y México, que se encargará de apoyar proyectos de infraestructura y ambientales en la zona fronteriza.

La apertura comercial aceleró la reorientación de la economía mexicana hacia el mercado mundial. Las exportaciones no petroleras crecieron a tasas altas, desplazando al petróleo como principal fuente de divisas. Sin embargo, las importaciones de mercancías crecieron a un ritmo todavía más alto provocando un déficit comercial cuantioso y creciente, que fue financiado con flujos también crecientes de capital externo, principalmente en cartera de corto plazo, haciendo depender el tipo de cambio de recursos extremadamente volátiles.

EL TLC reforzó las tendencias aperturistas de la economía. Durante el primer año de operación del Tratado produjo importantes resultados comerciales en la zona. El comercio mexicano-estadounidense creció a tasas muy altas, al igual que los intercambios entre México y Canadá. El comercio global entre México y Estados Unidos creció 23.1%, al superar 100 mil millones de dólares, mientras que el comercio con Canadá creció 35%, para alcanzar 4,000 millones.⁴⁹ Sin

⁴⁹ El Financiero, 23 de febrero de 1995

embargo, el estallido de la crisis financiera en México a finales de 1994 cuestiona severamente las perspectivas inmediatas del TLC, al provocar el desplome de las importaciones.

Si bien algunas empresas lograron modernizar sus plantas a través de un excesivo apalancamiento, la mayoría de las empresas sobre todo las micro, pequeñas y medianas empresas no corrieron con la misma suerte, y la apertura y posteriormente el Tratado, afectaron negativamente su desenvolvimiento. Como afirma el economista Arturo Huerta:

* Las políticas de apertura externa y de estabilización, no contemplaron acciones que preservaran la capacidad productiva existente (que costó décadas en su construcción y desarrollo), ni de apoyo crediticio para impulsar la modernización frente a la competencia. Se dejó a los productores nacionales al libre arbitrio de las fuerzas del mercado (.) La disminución de la inversión pública ha atentado en esa dirección, ya que ha marginado y relegado el desarrollo de obras de infraestructura y el crecimiento de sectores estratégicos y prioritarios, afectando la competitividad sistemática de la economía ⁵⁰

La política cambiaria si bien fue una ancla importante en materia de precios, contribuyó decisivamente a la desarticulación de la planta productiva. Sobrevaluar al tipo de cambio fue un grave error de política económica que impidió la modernización integral del aparato productivo, ya que aquélla se circunscribió al sector exportador. Como ha señalado el Dr. Ramón Lecuona:

*En realidad, la gran dispersidad estructural entre unidades productivas, característica de México, agravada después de la apertura, hacía necesaria la reubicación de la discusión sobre el tipo de cambio real. En una economía en profundo cambio estructural, en la que coexistían empresas de punta a nivel mundial, que transplantaron su tecnología y organización a México para abastecer el mercado externo, con empresas locales que en su gran mayoría tenían que

⁵⁰ **Arturo Huerta G. La política neoliberal de estabilización económica de México. Límites y alternativas. Edit. Diana. México, 1994, p. 113.**

*replantear de fondo su operación, el tipo de cambio real de equilibrio no podría vincularse unívocamente al resultado de la cuenta corriente ni al crecimiento de las exportaciones. Un tipo de cambio real adecuado para la transición es el que permite una reconversión integral de la economía, incorporando a la pequeña y mediana empresa: es el que concilia crecimiento, inflación y balanza de pagos a lo largo de la trayectoria del cambio estructural.*⁵¹

En síntesis, la apertura de la economía y la entrada en vigor del TLC, afectaron negativamente a la mayor parte de la planta productiva del país, desarticulando las cadenas de producción que habían sido construidas durante la etapa del modelo de sustitución de importaciones. Provocaron, además un crecimiento incontrolable del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, volviendo a la economía mexicana altamente vulnerable de los flujos de capital provenientes del exterior.

4. La reforma del Estado y la desincorporación de empresas paraestatales

Otra de las reformas estructurales emprendidas durante la administración salinista fue la reforma del Estado y el proceso de reestructuración del sector paraestatal de la economía. Dicho proceso está enmarcado en uno de carácter internacional regido por la crisis estructural, que motivó el tránsito a la aplicación de políticas liberales. El enfoque liberal que arrancó en los países industrializados con el ascenso al poder de Reagan en Estados Unidos y de Thatcher en Gran Bretaña, pronto se extendió a las naciones en desarrollo. Tanto en los países industrializados como en los no industrializados, los déficits de las finanzas públicas habían crecido en forma desmedida. El conocido carácter anticíclico del gasto público había perdido eficacia ante la presencia de círculos viciosos de estancamiento con inflación.

⁵¹ Ramón Lecuona. Reforma estructural, movimientos de capital y comercio exterior en México: estancamiento y crisis. (Mimeo).p.20.

A nivel mundial, las privatizaciones aumentaron marcadamente durante los últimos años. Los ingresos totales de la privatización aumentaron de 2,500 millones de dólares en 1988 a 23,200 millones en 1992.⁵² En el caso de México, la crisis de la deuda constituyó un parteaguas en las estrategias de desarrollo y en las políticas económicas del gobierno mexicano. La participación del Estado mexicano fue cuestionada. En 1982, el número de entidades paraestatales era de 1,155. Ocupaban a casi un millón de trabajadores, alrededor del 10% del empleo total del país. Su participación en el PIB, incluyendo a los bancos comerciales, era del 18.5 %.⁵³

El radio de acción del Estado era muy vasto: petróleo, petroquímica básica, minería, electricidad, telefonía, comunicaciones, ferrocarriles, transportación aérea, química, automotriz, acero, azúcar, bienes de consumo duradero, banca, comercio y diversos servicios.

La privatización de las entidades paraestatales está inscrita así, en un proceso más amplio de reforma del Estado y de cambio estructural de la economía. En el discurso oficial, la privatización formaba parte de un esfuerzo de reforma del aparato estatal tendiente a lograr su adelgazamiento; un Estado "menos grande y más fuerte y eficiente", que se concentrara en las actividades básicas y en la atención de las necesidades sociales en materia de educación, salud, así como en el combate de la pobreza extrema. Por eso según el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, la reforma del Estado es parte esencial de la modernización del país:

⁵² Gerd Schwartz y Paulo Silva López. "La privatización: expectativas, ventajas y desventajas, concesiones y resultados". Finanzas y Desarrollo. FMI, junio de 1993. p.14.

⁵³ Pedro Aspe A. *Ibid.* p.158.

"() el Estado debe modernizarse para cumplir eficazmente con sus obligaciones más fundamentales; garantizar el Estado de Derecho y la seguridad de los ciudadanos, armonizar los intereses de todos los grupos y promover las condiciones de crecimiento que permitan un avance significativo en el bienestar de todos los mexicanos "

"Su modernización le exige también ser eficaz, eliminando el peso de su estructura que limita y en ocasiones erosiona su capacidad de respuesta ante sus obligaciones constitucionales. Su fuerza económica no radica en su tamaño ni en los ámbitos del quehacer productivo que posee, sino en la creación de las condiciones de un desarrollo efectivo que dé base permanente al empleo y la calidad de la vida."⁵⁴

En un folleto publicado por la Unidad de Desincorporación de la Secretaría de Hacienda, organismo encargado de la venta de las entidades paraestatales, se atribuye la desincorporación a la crisis y a la carencia de recursos financieros por parte del sector público.

"La crisis económica que enfrentó el país durante los primeros años de la década de los 80, la deteriorada situación financiera del Estado y la escasez de recursos destinados a numerosas entidades paraestatales, generaron la necesidad de definir y ejecutar una política de concentración de recursos del Gobierno Federal en las áreas estratégicas definidas constitucionalmente, así como en las áreas prioritarias que la orientación de la política económica demanda"⁵⁵

Para Pedro Aspe los condicionantes de la privatización son el saneamiento permanente de las finanzas públicas y la elevación de los niveles de eficiencia de la base productiva⁵⁶

⁵⁴ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México, Poder Ejecutivo Federal, p.15.

⁵⁵ El proceso de enajenación de entidades paraestatales. México, SHCP, Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales, mayo de 1993, p.9.

⁵⁶ "Uno de los elementos más importantes en la estrategia de ajuste y cambio estructural en México ha sido la desincorporación de empresas del sector público. Vista como una condición necesaria para la corrección permanente de las finanzas del sector público y para el desarrollo de una eficiente base productiva, las autoridades comenzaron con la venta, liquidación, fusión o transferencia de pequeñas entidades del sector público en 1983. Este esfuerzo ha proseguido con mayor intensidad durante la administración del Presidente

Sobre los condicionantes de la reforma del Estado, podría señalarse que estuvo determinada por la profundidad de la crisis y por la inoperancia del gasto público para garantizar la reanudación del crecimiento económico, así como por su responsabilidad en la generación de presiones inflacionarias y en la agravación del desequilibrio externo. La firma del Acuerdo con el F.M.I. en 1982 obligó a la aplicación de un severo programa de ajuste económico que implicó, entre otras medidas, la reducción radical del gasto público. Dicho acuerdo instaba a avanzar en la liberalización de la economía mexicana, la eliminación del proteccionismo y una menor intervención económica estatal.

En el marco del ajuste, la reorganización del sector paraestatal resultaba inevitable. Las transferencias del gobierno federal a las entidades paraestatales representaban el 7.86% del PIB y aproximadamente la mitad del déficit financiero del sector público. Era necesario proceder a la desincorporación de paraestatales, para liberar recursos y enfocarlos a otras actividades y al pago del servicio de la deuda externa, principalmente de los intereses.

La primera etapa de la privatización correspondió al periodo presidencial del Lic. Miguel de la Madrid. En esa etapa, el número de desincorporaciones fue muy alto, aunque la importancia económica de las empresas desincorporadas era secundaria. Prevaleció un criterio de redimensionamiento del sector paraestatal, más que de privatización generalizada.

Durante esta primera etapa se efectuaron 743 desincorporaciones. En 1988, el sector paraestatal estaba constituido por 412 entidades. Aunque el número de desincorporaciones fue alto, su impacto económico fue poco significativo. Por ventas se obtuvieron recursos inferiores a 500 millones de

Salinas de Gortari, por medio de la realización de operaciones de privatización más grandes y considerablemente más complejas". Pedro Aspe A. Ob cit p.154.

dólares.⁵⁷ El PIB de las entidades desincorporadas representaba el 2.9% del PIB total del sector paraestatal y el 2 1% del correspondiente al sector público.

El redimensionamiento del sector paraestatal se convirtió, durante la administración de Salinas de Gortari, en un proceso de privatización generalizada, sin más límite formal que los sectores estratégicos de la economía, aunque en el caso de la banca comercial se procedió, mediante reforma constitucional, a eliminarla del universo de entidades estratégicas.

El tránsito a esta nueva etapa de la privatización estuvo determinado por la renegociación de la deuda externa en 1989 en el marco del Plan Brady. Los acreedores establecieron, entre otras condiciones, la continuación de las reformas iniciadas en 1983 y en particular la profundización del proceso de privatización de la economía. Posteriormente, la creciente dependencia del modelo económico salinista respecto de la afluencia de capital externo para financiar el cuantioso desequilibrio de la balanza comercial, obligó a acelerar el programa de privatización, con el fin de elevar la confianza de los agentes económicos y estimular el ingreso de capitales del exterior.

En ese marco, se decidió la venta, en condiciones de monopolio único de la compañía telefónica (TELMEX); se acordó la privatización de los bancos comerciales en 1990 reservándola también a los capitalistas mexicanos; y se reformó la clasificación de los petroquímicos básicos, con el fin de ampliar el campo de acción del capital privado en actividades antes reservadas al Estado.

⁵⁷ Pedro Aspe A. Ob.cit. p.182.

En el noviembre de 1994, según reportó Salinas de Gortari en su último informe, el sector paraestatal se encontraba constituido por 209 entidades, quedando pendientes 50 operaciones de desincorporación de empresas poco significativas.

Durante los últimos cinco años se concluyeron operaciones de venta por 64,815 millones de nuevos pesos (alrededor de 20 mil millones de dólares). Dichos ingresos extraordinarios representaron aproximadamente el 7.6 % del PIB, el 75% del gasto total del sector paraestatal vigente y el 17 % de la deuda externa total del país. Destacaron por su importancia, la venta de Teléfonos de México, de los 18 bancos comerciales, de las empresas siderúrgicas y de la Minera Cananea.⁵⁸

A manera de balance de la privatización salinista se podría afirmar que fue un proceso necesario en el marco del programa de ajuste económico puesto en marcha en 1982. La reorganización del sector paraestatal era una tarea ineludible ante la carencia de recursos para financiar su operación y expansión. Las ventas al sector privado provocaron una importante recomposición de los grupos de poder económico. Si bien las asignaciones se realizaron mediante licitaciones públicas y procedimientos preestablecidos, es un hecho que las ventas, sobre todo de las empresas más importantes y de los bancos, fortalecieron a ciertos grupos financieros, entre ellos a los capitales que se gestaron en el sistema financiero paralelo, alrededor de las operaciones bursátiles, así como a personeros vinculados estrechamente a la administración salinista.

La privatización, como parte de la reforma del Estado, tenía como principales objetivos explícitos contribuir al saneamiento de las finanzas públicas, enfocar los recursos liberados a la atención de las necesidades sociales y elevar los niveles de eficiencia, así como modernizar la planta productiva.

⁵⁸ Arturo Guillen. "El proceso de privatización en México". Revista Mondes en Development, Instituto Superior de Matemáticas y Economías Aplicadas. París, 1995.

Por lo que se refiere al primer objetivo, se puede concluir que el impacto de la privatización en el saneamiento de las finanzas públicas ha sido poco significativo, porque el grueso del mismo es generado por las empresas que aún se mantienen en manos del Estado.

En cuanto a la liberación de recursos para la adecuada atención de las necesidades sociales de la población, el efecto de la privatización es poco claro. Los gastos sociales habían registrado, efectivamente, una recuperación real. Sin embargo, hay que considerar que esa recuperación se dio después de una década de franco deterioro del gasto social. Esos incrementos, además, dependieron más de otras acciones fiscales y de la reordenación del gasto público que de las ventas de la privatización.

El impacto de la privatización sobre la modernización del sistema productivo es más difícil de evaluar. No obstante ello, podría afirmarse que las empresas ahora privadas no han realizado cambios fundamentales en su operación, y algunas de ellas no han mejorado tampoco sus resultados financieros. **TELMEX** tiene una rentabilidad alta, en buena medida porque actúa como monopolio único, y reporta haber cubierto las metas de modernización comprometidas al privatizarse. Empero las quejas sobre la mala calidad de algunos servicios están tan vigentes como en su etapa de empresa pública.

Los bancos comerciales han obtenido utilidades muy altas, debido principalmente al mantenimiento de márgenes financieros estratosféricos fundados en tasas de interés activas prohibitivas y lesivas, pero enfrentan agudos problemas de cartera vencida y elevados costos de operación. Ni qué decir que las empresas siderúrgicas y los ingenios azucareros experimentan condiciones aún más difíciles, por lo que no han cumplido con los planes de modernización comprometidos.

5. La reforma financiera y el nuevo papel de la banca extranjera

La reforma financiera emprendida por la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari comenzó en 1988 y estuvo orientada a alcanzar una mayor liberalización de las operaciones de los intermediarios financieros, a la modernización y creación de nuevos instrumentos y agentes y a una apertura gradual hacia la competencia externa, así como a la elevación del ahorro interno. La reforma ha atravesado por tres etapas:⁵⁹

- La primera de 1988 a la privatización bancaria, donde se crean las bases de la liberalización financiera.
- La segunda etapa de 1989 a 1993, que corresponde a la privatización de la banca comercial, la integración de los nuevos grupos financieros y la redefinición del nuevo marco normativo para adaptarlo a las nuevas condiciones de liberalización.
- La tercera etapa, a partir de 1994 que corresponde a la apertura gradual del sistema financiero a la competencia externa en el marco del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá

Durante la primera etapa, previa a la desincorporación de los bancos, se ejecutaron diversas acciones enfocadas a modificar el esquema regulatorio anterior, basado en tasas de interés fijadas por las autoridades y la existencia de "cajones" para la canalización del crédito a las distintas actividades económicas.

⁵⁹ Véase Pedro Aspe. El camino de la transformación económica de México. Ob. cit.

Se liberalizaron las tasas de interés para estimular la competencia, se permitió el pago de intereses en las cuentas de cheques y se autorizó que los bancos fondearan recursos mediante la emisión de aceptaciones bancarias. Asimismo, se eliminó el encaje legal, el cual fue sustituido por un coeficiente de liquidez, lo que permitió que la banca dejara de ser **la ventanilla** para el financiamiento del déficit del sector público y pudiera fluir el crédito hacia los empresarios privados. Posteriormente, el coeficiente de liquidez fue eliminado y sustituido por operaciones en el mercado abierto.

La segunda etapa estuvo marcada por la reprivatización de la banca comercial, con la cual regresaron a manos privadas 18 bancos comerciales, por los cuales se recibieron 37,826.4 MNP. Se revisó el marco regulatorio de los bancos y del mercado de valores para adecuarlo a las nuevas condiciones de privatización y liberalización y para preparar el sistema financiero a su apertura al capital externo.

Se establecieron las bases para la formación de grupos financieros y para la creación de la banca universal; se alentó la participación minoritaria de la inversión extranjera; y se marcaron los requerimientos mínimos para la capitalización de los bancos, de conformidad con los estándares internacionales, así como la obligación de las instituciones de crear reservas preventivas para la protección de sus carteras de créditos.

Con la firma del TLC, la reforma financiera entró en una tercera etapa caracterizada por la apertura del sector al capital extranjero, el cual podrá actuar mediante la apertura de subsidiarias, siempre y cuando no controlen más del 8% del mercado durante los primeros cinco años del Tratado. En esta etapa se otorgó autonomía al Banco de México, medida con la que se pretendió dar mayor independencia al instituto central en el manejo de las políticas monetaria y financiera, así como

otorgar confianza a los inversionistas sobre la prioridad que se concedía a la estabilización de la economía.

Como resultado de la devaluación de diciembre de 1994, podría hablarse de una cuarta etapa, caracterizada por la reestructuración del sistema, la desaparición de intermediarios en el sector financiero no bancario, la fusión de bancos y la participación creciente de bancos extranjeros.

Durante el periodo 1989-1992 la economía registró una recuperación apoyada en la aceleración de la inversión externa y una fuerte expansión del crédito bancario interno, que llegó a 342, 342.58 MNP en diciembre de 1992. La rápida reducción del déficit presupuestal del sector público, permitió que los bancos dejaran de ser los acreedores principales del gobierno.

Al eliminarse el encaje legal, los bancos reorientaron su actividad crediticia hacia el sector privado. Una vez superada la recesión de 1986-1987, la que implicó una severa contracción del financiamiento, los créditos de los bancos comerciales al sector privado no financiero crecieron con rapidez, estimulados por la baja en las tasas de interés.

Como podemos observar en el siguiente cuadro los sectores más favorecidos por el crédito de la banca comercial fueron:

- El sector servicios
- La industria
- El comercio

CUADRO 4
CRÉDITO OTORGADO POR LA BANCA COMERCIAL
SEGÚN LA ACTIVIDAD DE LOS PRESTATARIOS.
Saldos en miles de nuevos pesos

ACTIVIDADES	Dic. 1991	Dic. 1992	Dic. 1993	Dic. 1994	Abril. 1995
Activid. primarias	22,952,601	29,610,778	33,139,608	44,192,222	43,667,300
Industria	71,477,214	90,338,185	107,152,719	158,638,512	171,764,882
Vivienda	15,341,350	51,617,005	76,563,808	103,204,744	122,767,706
Servicios	77,638,910	111,524,006	126,002,427	167,673,387	170,707,224
Comercio	47,481,467	59,252,603	82,880,464	124,838,795	121,433,439
Total	234,891,542	342,342,577	425,738,826	598,547,660	630,360,551

Fuente: **Indicadores del Banco de México, BANXICO**, Junio de 1995

Entre 1991 y 1994 el crédito a las empresas se incrementó significativamente. Los servicios absorbieron aproximadamente la tercera parte del crédito empresarial. La industria recibió montos importantes del crédito, principalmente las grandes empresas que orientaron su producción a los mercados exteriores. Una proporción importante del crédito bancario se dirigió también al consumo, a las tarjetas de crédito y a los préstamos hipotecarios y, lo cual está expresado en el incremento del crédito al sector comercial. La industria mediana, pequeña y micro quedó al margen de los circuitos crediticios.

Las grandes empresas se endeudaron crecientemente en el exterior para llevar adelante sus programas de reestructuración y expansión. La deuda externa del sector privado no financiero se incrementó 314.3% entre 1989 y 1993, al pasar de 4,969 millones de dólares (MD) a 20,606 MD, nivel semejante al que existía en 1982 al estallar la "crisis de la deuda externa". En 1994 la deuda privada externa superó los 27 mil millones de dólares.

La banca comercial también incrementó sus pasivos en el exterior. Entre 1989 y 1993, sus pasivos externos se incrementaron de 8,960 MD a 13,959 MD, con un crecimiento del 55.8%.

El crecimiento desmedido del crédito provocó problemas de liquidez en las empresas y un crecimiento acelerado de las carteras vencidas de los bancos y otros intermediarios financieros. El problema se agravó con la desaceleración de la economía mexicana, que cobro fuerza a mediados de 1992, motivada por el agravamiento del déficit de la balanza comercial. La ampliación del déficit no fue ocasionada por una caída de las exportaciones, las cuales crecieron a tasas satisfactorias, sino de un inusitado **boom** de las importaciones, tanto de bienes de consumo, como intermedios y de capital, como resultado de la apertura comercial.

Influyeron, además, diversos factores nacionales y internacionales. Entre los primeros podemos considerar la recesión en los Estados Unidos y su generalización a Europa Occidental y Japón, lo que incidió en la demanda de las exportaciones mexicanas; y en un acentuado deterioro de los términos de intercambio de los productos primarios, incluyendo el petróleo.

En una palabra, el desvaído modelo de desarrollo secundario exportador no ha logrado incentivar las exportaciones secundarias, sin embargo sí acentuó la restricción externa de la economía y la volvió más dependiente de los recursos del exterior.

Particularmente, el deterioro del sector externo y la incertidumbre provocada por las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá aunado a diversos acontecimientos políticos como el levantamiento indígena en Chiapas, el asesinato de Luis Donald Colosio y las elecciones presidenciales, orillaron a la aplicación de una política monetaria restrictiva, basada en la fijación de altas tasas reales de interés. El rendimiento real de los CETES a 28 días se incrementó de 2% en 1991, a 4.3% en 1992 y 7% en 1993.

Dicha política restrictiva estaba orientada a mantener los flujos de capital del exterior y a alcanzar la meta de una inflación menor a un dígito, con lo que disminuirían las presiones crecientes sobre el tipo de cambio y se evitaría una devaluación brusca del peso.

Sin embargo, el efecto contraccionista de la política monetaria fue superior al esperado. El crecimiento anualizado del PIB que en el tercer trimestre de 1992 fue del 3.8%, descendió a 2.1%. Durante 1993, la economía permaneció estancada con un crecimiento del 0.4%.

La desaceleración de la actividad económica se combinó con fenómenos de sobreendeudamiento de las empresas y de los consumidores, así como con altos niveles de cartera vencida de los bancos.⁶⁰ Para 1993, la suma total de la cartera vencida de la banca comercial llegó a 24, 292.991 MNP y para diciembre de 1994 alcanzó los 40,840, 508 MNP, lo cual significa un incremento un incremento de 177 por ciento en relación a diciembre de 1992.

Los altos niveles de endeudamiento en un contexto de estancamiento de la actividad económica, obligaron a las empresas a posponer sus planes de inversión y a reestructurar su operaciones,

⁶⁰ Véase Arturo Guillén R. "El sistema financiero y la recuperación de la economía mexicana". Revista Comercio Exterior. Vol. 44, num. 12. México, diciembre de 1994.

mediante la reducción de costos, el recorte de sus plantillas de personal y la elevación sus niveles de eficiencia. lo cual, repercutió en los niveles de producción de la economía en su conjunto.

En el sector financiero, el sobreendeudamiento asociado a la liberalización financiera se tradujo en un crecimiento acelerado de la cartera vencida. El índice de cartera vencida de la banca comercial (cartera vencida **versus** cartera total), pasó de 2.1% en 1990, a 3,5% en 1991, a 5,3% en 1992, para cerrar en 7.1% en 1993. En el caso de las empresas de factoraje y de arrendamiento financiero, el índice de cartera vencida aumentó respectivamente de 5.5% y 5.1% en 1992 a 8.2% y 9.4% en 1993.

Aunque la situación varía de una institución a otra, la cartera vencida se concentra principalmente en: créditos empresariales, tarjetas de crédito, préstamos para la compra de automóviles y en créditos hipotecarios.

En resumen, la reforma financiera salinista permitió la modernización, liberalización y desregulación del sistema financiero mexicano y que se preparara para operar en las nuevas condiciones de globalización que imperan en el mundo. No obstante ello, como todos los experimentos liberalizadores, provocó una mayor fragilidad financiera y debilitó los mecanismos de supervisión y los márgenes de seguridad con que opera el sistema.⁶¹ Abrió, además, las puertas para la operación de bancos extranjeros que cuentan con niveles mayores de competitividad acentuando la dependencia del sistema financiero de los circuitos externos de capital.

⁶¹ Vease al respecto. Francisco Suárez Dávila. "Liberación, regulación y supervisión del sistema bancario mexicano". Revista Comercio Exterior. ob.cit.

En la actualidad, las empresas y los bancos enfrentan severos problemas de liquidez que repercuten en la debilidad de la economía y dificultan el inicio de una recuperación sólida y durable. Dichos problemas se agravaron fuertemente con la devaluación de diciembre y la crisis financiera y la recesión que le siguieron.

La crisis actual ha acelerado la participación del capital extranjero en el sector financiero, con niveles de participación superiores a los pactados en el TLC. **PROBURSA** se alió con el banco español **Bilbao y Vizcaya**, mientras que **INVERLAT** aceptó la participación del **Banco de Nueva Escocia** de Canadá. Además, la SHCP otorgó licencia a varios bancos transnacionales extranjeros estadounidense, japoneses y europeos para operar en México

La orientación que tuvieron los cambios realizados por el gobierno salinista en el sector financiero fue la de garantizar la seguridad de los flujos de capital externo al país. Debemos entender a la reforma financiera como un paso necesario a la reforma del estado que va permitir el fácil acceso a los flujos de capital foráneo, que dentro del modelo neoliberal son vitales para su reproducción.

Si bien es cierto que la reforma económica era inevitable debido al proceso de globalización que vive la economía mundial y a la influencia que recibimos de nuestro principal socio comercial, ésta pudo haberse realizado de tal forma que orientara a la economía no sólo hacia el sector externo, sino también que estuviera acompañada de reformas que promovieran el ahorro interno como base en capital nacional y que el modelo económico respondiera no sólo a los intereses de los organismos internacionales sino también a las necesidades de la planta productiva nacional. Para que la reforma financiera pueda apoyar el crecimiento económico es necesario que fomente el ahorro interno a través de nuevos instrumentos. También es necesario que los recursos que se capten en la esfera financiera aterricen en la economía real y que promuevan no sólo las

exportaciones sino la ampliación del mercado interno, de tal forma que mediante el mismo se minimicen los impactos externos a nuestra economía

Parte importante de la reforma financiera es que el gobierno le dé una “verdadera” autonomía al Banco de México, pues como se ha visto esta ha sido muy relativa. La expresión clara de este hecho está plasmada en la política crediticia del Banco de México durante 1994, como podemos observar en el siguiente cuadro, cuando se permitió el relajamiento de la política monetaria para estimular una recuperación artificial de la economía, no obstante los cambios que se estaban presentando en el contexto nacional e internacional, como puede observarse en el cuadro siguiente.

CUADRO 5
SALDOS CORRIENTES EN MILLONES DE NUEVOS PESOS

<i>Periodo</i>	<i>Base Monetaria</i>	<i>Reserva Intern.</i>	<i>Cred. Bca. Comer.</i>
Ene-94	42515	81613	(379)
Feb-94	41996	93516	(478)
Mar-94	44858	82816	(589)
Abr-94	41894	56514	9698
May-94	42585	56818	11970
Jun-94	43381	54264	9332
Jul-94	45026	54983	14752
Ago-94	44685	55490	12192
Sep-94	43802	54940	8414
Oct-94	44759	59141	4229
Nov-94	49164	43022	10838
Dic-94	56934	32739	96031
Ene-95	51200	19837	78377
Feb-95	49790	52406	66586
Mar-95	48805	46697	63581
Abr-95	47553	50356	70002
May-95	46208	64479	63921

FUENTE: Banco de México.

Durante este periodo en particular el Banco de México no siguió la regla de garantizar la convertibilidad de la moneda nacional en divisas extranjeras, restringiendo los recursos monetarios y elevando las tasas de interés. En Enero de 1994, el Banco de México tenía reservas internacionales equivalentes a 81,613 MNP, con una base monetaria de 42,5151 MNP. Sin embargo, a partir de abril de 1994 a pesar de la fuga de divisas equivalente a 26,302 MNP, no se realizó un ajuste en el tipo de cambio ni se modificó la política expansiva.

En enero de 1995, finalmente, cuando sólo se tenían reservas internacionales por 19,837 MNP, con una base monetaria de 51,200 MNP y un crédito a bancos comerciales por 78,377 MNP, lo que significó que el gobierno y las autoridades monetarias decidieron mantener la sobrevaluación de la moneda y expandir significativamente los recursos destinados a la banca comercial y a la banca de desarrollo, todo esto en el marco del cambio de gobierno. Así pues, los objetivos principales del Banco de México se supeditaron a intereses políticos y a la conveniencia de la administración saliente.

V. EL CAPITAL EXTRANJERO DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DEL LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI

1. La política en materia de inversión extranjera

Con el fin de impulsar el modelo secundario-exportador que implicaba justamente el fortalecimiento del sector exportador y una mayor apertura de la economía, durante la administración de Carlos Salinas de Gortari como se ha visto, se liberalizó y flexibilizó la política de inversión extranjera. Los cambios en el escenario mundial, con el fin del socialismo real y el término de la era bipolar en las relaciones internacionales, obligó a la mayoría de las naciones a revisar el marco regulatorio del capital extranjero, con el objeto de atraerlo en condiciones ventajosas en un contexto internacional crecientemente competitivo para la obtención de recursos.

En el **Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994** se planteaba la conveniencia de estimular el ingreso de inversión extranjera directa, principalmente mediante la simplificación de los procedimientos establecidos para autorizar su acceso.

* A condición de que no se vulnere nuestra soberanía ni nuestra cultura, es conveniente una mayor participación de la inversión extranjera en los campos permitidos por la ley en la materia (...). En la situación actual, es factible promover un incremento sustancial en la inversión extranjera directa mediante la simplificación de los reglamentos, normas y trámites, que inciden directa o indirectamente en el establecimiento o expansión de empresas de inversión extranjera ()

* La inversión extranjera directa, complementaria a la nacional, es benéfica por cuatro razones principales. genera empleos, directos e indirectos, permanentes y bien remunerados, provee al país recursos frescos para el sano

financiamiento de las empresas, aporta tecnologías modernas a la planta industrial; y alienta el esfuerzo exportador del país.⁶²

Más adelante, debido a que el nuevo modelo de desarrollo acentuó como nunca antes el desequilibrio de la cuenta corriente, se volvió un objetivo prioritario la atracción de capital extranjero, principalmente de cartera, para financiar la balanza de pagos y sostener la política cambiaria de deslizamiento lento de la moneda.

En 1989 se revisó el Reglamento de Inversión Extranjera, con el fin de reducir las restricciones a la operación de la inversión extranjera directa en determinadas actividades económicas del país. Como consecuencia de su aplicación, la IED podría intervenir, en adelante, sin ninguna restricción en sectores económicos que representaran el 66% del producto interno bruto, controlando hasta el 100% del capital. La única limitación que señala es la de que las operaciones superiores a 100 millones de dólares deben registrarse previamente ante la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

En el Tratado del Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, se acordaron condiciones bastante ventajosas para la operación de las inversiones extranjeras. En los tres países firmantes, se concede a los inversionistas extranjeros el mismo trato que a los inversionistas nacionales y se asegura la libre convertibilidad de las monedas y de transferencia de divisas para la remisión de utilidades y dividendos, pago de intereses en el exterior y regalías por asistencia técnica. En el Tratado se acordó la apertura gradual del transporte carretero y del sistema financiero mexicano al capital externo. En el caso de los bancos, se plantea que el acceso al mercado mexicano será bajo

⁶² Véase Plan Nacional de desarrollo 1989-1994. Ob. cit. p.88.

el esquema de empresas subsidiarias y siempre y cuando al término del sexto año de operación del Tratado no controle más del 15% del mercado nacional.

En 1993, como resultado de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá se aprobó una nueva Ley de Inversiones Extranjeras, que sustituye a la de 1973.⁶³ Esta Ley de hecho recoge los cambios introducidos en el decreto de 1989 que otorgaban mayor campo de acción a la IED. En la misma se establece que:

▪ 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 (.)⁶⁴

Se establecen como actividades reservadas o restringidas las siguientes:

Exclusivas del Estado

- Petróleo e hidrocarburos
- Petroquímica básica
- Electricidad
- Energía nuclear y minerales radioactivos
- Comunicación vía satélite
- Telégrafos y radiotelegrafía
- Correos
- Ferrocarriles

⁶³ Ley de Inversión Extranjera. Cuadernos SECOFI. México, 1993, 23 pp.

⁶⁴ Ibid. p.4.

- Emisión y acuñación de moneda
- Control de puertos y aeropuertos

Exclusivas de mexicanos

- Transporte terrestre de pasajeros y carga
- Comercio de gasolina y gas
- Servicios de radio y televisión
- Uniones de crédito
- Banca de desarrollo

Con participación minoritaria de inversión extranjera

Hasta un 10% del capital

- Sociedades cooperativas de producción

Hasta un 25% del capital

- Transporte aéreo nacional y transporte aéreo especializado

Hasta un 30% del capital

- Sociedades controladoras de agrupaciones financieras
- Banca múltiple
- Casas de bolsa y especialistas bursátiles
- Casas de cambio

Hasta un 49% del capital

- Otras instituciones financieras
- Seguros y fianzas
- Casas de cambio
- Almacenes generales de depósito
- Fabricación y comercialización de explosivos
- Publicación de periódicos nacionales
- Televisión por cable
- Servicios de telefonía básica
- Pesca en agua dulce y aguas nacionales
- Administración portuaria integral

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá autorizar una participación extranjera superior al 49% en las actividades reguladas que se mencionan a continuación:

- Servicios portuarios en operaciones de navegación interior
- Sociedades navieras dedicadas a tráfico de altura
- Administración de terminales aéreas
- Servicios privados de educación superior
- Servicios legales
- Sociedades de información crediticia y calificadoras de valores
- Agentes de seguros
- Telefonía celular

- Construcción de ductos para transportación de petróleo y sus derivados
- Perforación de pozos petroleros

Cabe destacar que como resultado de la entrada en vigor del TLC, se abrirá la participación al capital extranjero en la transportación terrestre. Asimismo, debido a la reciente devaluación del peso mexicano y la consiguiente crisis financiera que vive el país, se acelerará el proceso de privatización y de apertura al capital extranjero en sectores como ferrocarriles. Los bancos mexicanos están aceptando participación accionaria de bancos extranjeros para capitalizarse y enfrentar la difícil situación financiera por la que atraviesan. Adicionalmente, desde la administración gubernamental anterior se han ensayado formas indirectas de participación extranjera en empresas paraestatales, como en el caso de los llamados proyectos *llave en mano* implementados por la Comisión Federal de Electricidad.

2. El comportamiento de la inversión extranjera durante el gobierno del Lic. Salinas de Gortari

Durante la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari el ingreso de capital extranjero cobró un auge sin precedentes. El éxito alcanzado por el **Pacto** en la contención del proceso inflacionario y la renegociación de la deuda pública externa en el marco del Plan Brady, fueron determinantes en detonar el ingreso de capitales foráneos y en la repatriación de capitales nacionales fugados. Como se observa en el cuadro N° 6, a partir de 1990 el ingreso de capitales creció con particular fuerza

CUADRO No. 6
INVERSIÓN EXTRANJERA 1983-1994

millones de dolares

PERIODO	EN EL AÑO	ACUMULADA EN EL SEXENIO	SALDO HISTÓRICO
1983	683,7	683,7	11470,1
1984	1442,2	2125,90	12899,9
1985	1871,0	3996,9	14628,9
1986	2424,2	6421,1	17053,1
1987	3877,2	10298,3	20930,3
1988	3157,1	13455,4	24087,4
1989*	2913,7	2913,7	27001,1
1990	4978,4	7892,1	31979,5
1991	9897,0	17789,1	41876,5
1992	8334,0	26123,9	50211,3
1993	15617,0	41740,9	65828,3
1994	12110,1	53851,0	77938,4
1995 /p	3533,9	3533,9	81472,3

Fuente, SECOFI, DIRECCION GENERAL DE INVERSIÓN EXTRANJERA

* A partir de este año se incluye la inversión extranjera en el mercado de valores

/p Datos preliminares al mes de febrero

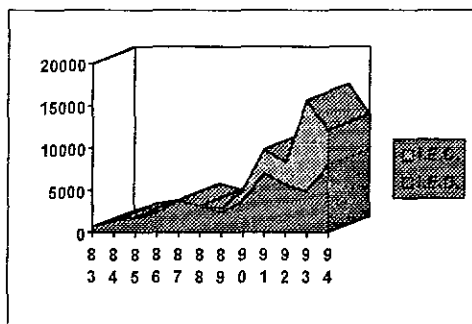
A lo largo del sexenio pasado ingresaron recursos por inversión extranjera, incluyendo las inversiones en el mercado de valores, equivalentes a 57,906.8 millones de dólares, cifra 6.4 veces superior a los 8,706.3 millones captados en la administración de Miguel de la Madrid y 12.5 mayores a los 4,462.6 millones registrados en el sexenio de José López Portillo. La meta programada para el sexenio de Salinas de 24,000 MD fue sobrepasada desde 1989.

La inversión extranjera directa

La IED llegó también a niveles sin precedentes, al alcanzar al término del sexenio pasado, un total de 54,992.3 millones de dólares. La participación de la IED en la inversión bruta fija pasó del 7.7% en 1982-1988 al 8.8% en 1988-1994, el nivel más alto en la historia reciente del país. México fue, durante la administración pasada, uno de los principales receptores de inversión extranjera directa entre los países en vías de desarrollo y el décimo en escala mundial, compitiendo incluso con los montos captados por los NICS y aún por países desarrollados.

La participación relativa de la IED, sin embargo, disminuyó a lo largo del sexenio. En el siguiente gráfico se observa que la participación de la inversión extranjera directa en el total del capital externo total fue cayendo año con año. De esta forma, mientras que en 1989 la IED representaba prácticamente el 100% de toda la inversión extranjera del país, para 1993 su participación cayó a sólo el 31.38% del total del capital foráneo.

GRÁFICA 1
INVERSIÓN EXTRANJERA 1983-94
Saldos en Millones de Dólares



Fuente. SECOFI, DIRECCIÓN GENERAL DE INVERSIÓN EXTRANJERA

Si se toman en cuenta las cifras acumuladas hacia el final del sexenio pasado, se observa que la IED acumuló 31,869 3 MD, es decir el 59.18% del total de 53,851 MD, cifra que indica el incremento del peso específico de la inversión extranjera de cartera en el total del capital foráneo que llegó al país

Cabe hacer mención, sin embargo, que durante el sexenio pasado el saldo histórico de la IED se incrementó en poco más del 100 por ciento, en gran medida por las expectativas que generó la economía ante la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte.

CUADRO 7
DISTRIBUCIÓN DE LOS FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA
 Millones de dólares

PERIODO	I.E.D	Inv.Cartera-
1983	683,7	0
1984	1429,8	12,4
1985	1729	142
1986	2424,2	0
1987	3877,2	0
1988	3157,1	0
TOTAL	13301	154,4
1989	2499,7	414
1990	3722,4	1256
1991	7015,2	2881,8
1992	5705,1	2628,9
1993	4900,7	10716,3
1994	8026,2	4083,9
TOTAL	31869,3	21980,9

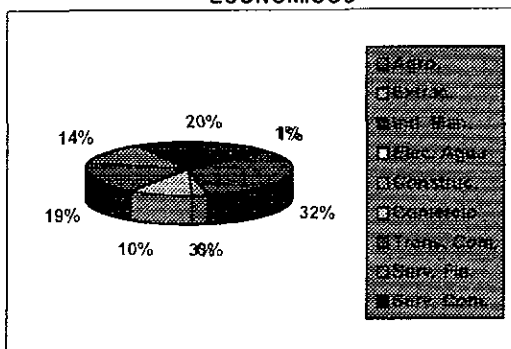
Fuente: SECOFI, DIRECCION GENERAL DE INVERSION EXTRANJERA

El comportamiento de la IED por sectores registró cambios importantes. En el lapso de referencia, el 33.22 por ciento se destinó a las actividades de la industria manufacturera. Aunque se siguen aportando recursos a la inversión en la industria, su participación ha disminuido en relación con etapas anteriores, pues en 1975 la participación de la industria ascendía al 75% y en 1992 se ubicaba en 50.6%.⁶⁵

⁶⁵ Sobre la operación reciente de la IED en México, puede consultarse. BANAMEX. Inversión extranjera directa 1990-1993. México, 1993.

El cambio más importante es la preferencia otorgada por las empresas transnacionales a los servicios, el comercio y las telecomunicaciones. Por ello, en el periodo 1989-1994, los flujos de IED en el rubro de servicios comunales y sociales absorbieron el 20.3 por ciento, los transportes y las comunicaciones recibieron 18.77 por ciento, mientras que los servicios financieros absorbieron el 13.69 por ciento y el comercio 10.04 por ciento. Por su parte, la construcción captó el 2.54 por ciento y, por último, el sector agropecuario sólo recibió un 0.6 por ciento cada uno.

GRÁFICA 2
DISTRIBUCIÓN DE LA IED POR SECTORES
ECONÓMICOS



CUADRO 8

FLUJOS DE IED POR SECTORES ECONÓMICOS

Millones de dólares

SECTORES	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1989-94.
TOTAL	2499,7	3722,5	7015,2	5705,3	4900,7	8028,2	31869,6
Agropecuario	19,3	61,1	45	39,3	34,5	8,0	207,2
Extractivo	9,5	93,9	31	8,6	55,1	12,0	210,1
Ind. Manufac.	982,4	1192,9	1326,2	1562,8	2320,5	3204,0	10588,8
Electr. y Agua	0	0,0	0	0,2	0,5	8,6	9,3
Construcción	2,0	35,9	13,6	343,2	134,7	281,3	810,7
Comercio	385,3	171,4	436,4	810,9	759,9	635,7	3200,6
Transp. y Com.	0,0	61,6	3895,5	1272,5	76,6	678,6	5984,8
Serv. Financ.	527,8	1845,3	590,7	303,5	415,6	681,5	4364,4
Serv. Común.	572,4	260,4	676,8	1364,3	1103,3	2516,5	6493,7

Fuente, SECOFI, DIRECCION GENERAL DE INVERSION EXTRANJERA.

A nivel de subsectores económicos, el capital externo en la industria manufacturera se orientó principalmente a productos alimenticios, bebidas y tabaco, que recibieron más del 30 por ciento de la inversión en el sector; le siguen productos metálmecánicos, maquinaria y equipo, con poco más del 25 por ciento y sustancias químicas, productos derivados del carbón, de hule y de plástico con 18.4 por ciento.

En los sectores de servicios comunales, financieros y comunicaciones y transportes, la IED se destinó principalmente a los subsectores de comunicaciones, que captaron poco más del 35 por ciento a los servicios profesionales, técnicos, especializados y personales el 22.1 por ciento; alquiler y administración de bienes inmuebles el 18.5%; los restaurantes y hoteles 11.2 por ciento, y los servicios financieros de seguros y finanzas el 9.1 por ciento.

Con la firma del TLC se manifestó claramente el interés de Estados Unidos y Canadá por abrir el sector de servicios financieros. Las negociaciones sobre este sector fueron complejas, debido a diferencias importantes en metas, en los sistemas y en los tipos de instituciones financieras, así como en la diferente fortaleza de las monedas de cada país. Las discrepancias más notables se derivaron de las leyes McFadden y Glass-Steagal de Estados Unidos, que circunscriben a los bancos a actuar dentro los límites de los estados y a no operar en escala nacional, y que separan claramente la banca de inversión de la comercial.

Canadá y México, en cambio, tienen sistemas que operan en escala nacional y bancos que avanzaban hacia el esquema de banca universal. En el TLC se acordó darle a los bancos e instituciones financieras de los tres países trato nacional.⁶⁶

⁶⁶ Edgar Ortiz. "América del Norte: TLC e inversión extranjera en México". Comercio Exterior. México, octubre de 1993.

No obstante, como ya se ha señalado, la crisis detonada con la devaluación de noviembre de 1994, aceleró la política de apertura del gobierno de México en el sector financiero, aunque es cierto, asimismo, que los bancos del exterior no muestran un excesivo interés en participar en México, mientras no vean visos evidentes de recuperación de la economía mexicana.

En cuanto al origen por países de la inversión extranjera directa, se mantuvo el predominio de las inversiones norteamericanas, esquema prevaleciente desde la época porfirista. En el lapso enero de 1989 - junio de 1994, la inversión externa provino primordialmente de la zona de América del Norte, que contribuyó con el 64.8 por ciento del total; la Unión Europea participó con un 20.2 por ciento; otros países de América 7 por ciento; los países asiáticos 2.8 por ciento y otros países uno por ciento. Con ello, el grupo de los principales países inversionistas en México, en los años de referencia, lo encabeza Estados Unidos, con 63.2 por ciento, seguido del Reino Unido 6.4 por ciento; Francia 3.9 por ciento; Suiza 3.9 por ciento; Alemania 3.5 por ciento; Holanda 3.3 por ciento y Japón 2.4 por ciento

La inversión de Estados Unidos se ubicó principalmente en las ramas: industrial (34.8%), servicios financieros (22.4%), comunales (21.6%) , actividades comerciales (13.5%) . Por rama de actividad, la inversión estadounidense en la industria se canalizó principalmente a productos químicos e industria automotriz. En servicios, se destinó a servicios inmobiliarios, servicios profesionales, técnicos, y servicios de instituciones financieras del mercado de valores.

Por otra parte la inversión británica se orientó a las actividades del sector manufacturero, con 45.1 por ciento.

Francia, que ocupó el segundo lugar en el grupo de países de la Unión Europea que realizaron inversiones en México, destinó el 51 por ciento de sus flujos a las actividades del sector de comunicaciones y transportes; el 26.5 por ciento del capital francés se invirtió en la industria manufacturera. Por rama de actividad, la inversión francesa se orientó a comunicaciones, fabricación de sustancias químicas, reparación y ensamble de maquinaria y equipo para usos generales.

Por su parte, Suiza destinó 67.4 por ciento de su inversión a la industria manufacturera, principalmente a los subsectores de productos alimenticios, bebidas y tabaco. Al sector servicios se canalizó el 25.6 por ciento, de los cuales el 60.9% corresponden a servicios financieros. Por rama económica, la inversión suiza se concentró en la elaboración de productos lácteos, fabricación de cemento, cal, yeso y otros productos a base de minerales.

Finalmente, la inversión germana se canalizó a la industria manufacturera en un 68.9 por ciento, los servicios registraron 18.9 por ciento y en comercio se invirtió 8.8 por ciento. A nivel de rama, el capital alemán se concentró en la fabricación de productos químicos, ensamble de maquinaria, equipo y accesorios eléctricos, y en la industria automotriz.

CUADRO 9
PRINCIPALES RAMAS DE LA INDUSTRIA
RECEPTORAS DE IED
Enero 1989 - Junio 1994
Porcentaje de participación

1. Industria Automotriz	12.4
2. Otros Productos Alimenticios	6.8
3. Industria de las Bebidas	6.0
4. Otras sustancias químicas	6.0
5. Sustancias químicas básicas	5.7
6. Productos Lácteos	4.1
7. Productos Farmacéuticos	4.0
8. Maquinaria y Equipo Eléctrico	3.3
9. Maq. y equip. p/ usos generales	2.8
10 Otras industrias Manufactureras	2.6
11 Cemento, Cal y Yeso	2.0
12. Productos de Plástico	2.0
13 .Equipo Electrónico	1.7
14. Conservas Alimenticias	1.5
15. Celulosa y Papel	1.4
Total principales ramas	62.3

Las ramas en donde opera la inversión extranjera directa son las más dinámicas de la economía. En el periodo 1989-1992, diez de las quince ramas receptoras de IED registraron tasas superiores al promedio alcanzado por la industria manufacturera (4.3 por ciento). En especial sobresalen, la industria automotriz, con un crecimiento promedio de 16.8 por ciento, la elaboración de productos lácteos con 11.3%, la industria de bebidas con 9.2 por ciento y la fabricación de equipo electrónico y ensamble con 7.6 por ciento.

En cuanto al impacto de la IED en el empleo, de acuerdo con datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el número de empleos generados por empresas con inversión extranjera sumaba en 1993 1,318,353 plazas, el 16.2 por ciento de los empleos permanentes registrados en el IMSS.

De este universo, el sector transportes y comunicaciones contribuyó con 61,416 , es decir, el 32.1 por ciento; la industria manufacturera con 892,013, el 27 por ciento; el comercio con 224,356, que significa el 12.5 por ciento; el sector extractivo con 7974, el 11.7 por ciento, los servicios comunales con 108,667, es decir, el 5.7 por ciento; los servicios financieros con 8,994, el 3.2 por ciento; el sector de la construcción con 10,369, el 2.9 por ciento y, finalmente, el sector agropecuario con 4,563, que significa el 11.7 por ciento del total.

Por sector económico, los empleos directos generados por empresas con IED se localizan principalmente en la industria manufacturera, que registra 892, 013, es decir el 67.7 por ciento del total; los sectores transportes y comunicaciones, servicios financieros y servicios comunales reportan 179,077 plazas, que significan el 13.6 por ciento y las empresas ubicadas en otros sectores registran 247,263 empleos restantes (18.7 por ciento).

Por otra parte, la participación de las empresas con inversión extranjera en el comercio exterior es relevante, como lo podemos observar en el Cuadro N° 10.

CUADRO 10
PARTICIPACIÓN DE EMPRESAS CON IED
EN EL COMERCIO EXTERIOR, 1993
Millones de dólares y porcentajes

EXPORT.	VALOR	%
Empresas con IED	13073,9	
Sector Priv.	22142,5	59,0
Tot. Nac.	30032,9	43,5
IMPORT.		
Empresas con IED	20542,2	
Sec. Privado	45789,5	44,9
Total Nac.	48923,6	42,0
SALDO		
Empresas con IED	-7468,3	
Sec. Privado	-18236,9	41,0
Total Nac.	-18890,6	39,5

Fuente: SECOFI, Dirección General de Inversión Extranjera

Como puede observarse, las empresas con participación de la IED, son responsables del 43.5% de las exportaciones y del 42.0 de las importaciones del país. Asimismo, generan el 39.5 del déficit de la balanza comercial. En 1993 las empresas de la industria automotriz participaron con el 45.3 por ciento del comercio global de las empresas con IED; las empresas de fabricación de sustancias químicas básicas participaron con el 3.6 por ciento de ese comercio); las de maquinaria y equipo y, accesorios eléctricos, con el 2.9 por ciento y la industria farmacéutica con el 3.3 por ciento.

La inversión extranjera de portafolio

El hecho de que el ahorro interno no haya jugado un papel central en el financiamiento de la inversión, ha atado a México a los flujos de recursos financieros internacionales. Una vez que la reforma económica salinista logró contener la inflación y se reinició el crecimiento económico, el déficit de la cuenta corriente creció en forma geométrica acicateado por la apertura comercial indiscriminada. La ola importadora se vio estimulada por la cada vez mayor sobrevaluación de la moneda, motivada por un deslizamiento cambiario muy lento orientado a mantener el control de la inflación. El financiamiento del déficit externo tuvo que depender crecientemente del ingreso de capitales de cartera, lo que obligó a elevar las tasas de interés reales cortando la recuperación económica.

El modelo secundario-exportador se volvió altamente dependiente del ahorro externo y en particular de capitales especulativos de corto plazo, que llegaban al país a aprovechar los **boom** de la Bolsa de valores y las altas tasas de interés, en un contexto internacional de baja de las tasas de interés en Estados Unidos para salir de la recesión de comienzos de la década.

CUADRO 11
FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA
 Millones de dólares

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
TOTAL	3,530.2	4,627.7	14,632.0	22,403.6	33,331.6	16,165.9
IED	3,036.9	2,633.2	4,762.0	4,392.8	4,900.5	7,979.6
CARTERA	493.3	1,994.5	9,870.0	18,010.8	28,431.1	8,186.3
M.ACCIONARIO	0.0	0.0	6,332.0	4,783.1	10,716.6	4,087.7
VALORES M.N.	0.0	0.0	3,395.7	8,116.6	6,867.5	(2,225.2)
VALORES M.E.	0.0	0.0	3,014.8	5,111.1	10,847.0	6,323.8

FUENTE: Banco de México.

El Cuadro N° 11 muestra claramente el comportamiento de la inversión extranjera en función de las vicisitudes del modelo. En 1991, la captación de recursos de cartera era totalmente secundaria, ya que fueron del orden de 493.3 millones de dólares y sólo representaron el 14% de los flujos totales, contra un flujo de IED de 3,036.9 millones de dólares, 86% del total. Año con año, la situación se fue invirtiendo y los flujos de capital fueron superando con creces a la IED. En 1993, que representa el pico del ingreso de capitales totales del exterior al entrar recursos totales por 33,331.6 millones de dólares, los recursos de cartera alcanzaron 28,431.1 millones, o sea el 85.3% del total. Por lo que se refiere al mercado bursátil, el instrumento de mayor captación de inversión extranjera, en éste años fueron los ADR'S, siguiendo las series de libre suscripción, el Fideicomiso NAFIN y por último el Fondo México.

En el mismo Cuadro N° 11 es muy ilustrativo observar los cambios que se dieron en la composición de la cartera. Al comienzo del proceso, los recursos de portafolio entraron preferentemente en el mercado bursátil. Posteriormente, hacia 1992, los recursos destinados al mercado de dinero superaron a los invertidos en instrumentos de renta variable. Por otra parte, conforme se fue agravando el desequilibrio de la balanza comercial y creció la desconfianza sobre la política cambiaria, los instrumentos en dólares desplazaron a los títulos en moneda nacional. Así, en 1993 los instrumentos indexados al dólar, los TESOBONOS, representaron el 38.1% de los recursos de portafolio captados ese año.

Por último, es claro como en 1994, al combinarse la agravación de los desequilibrios económicos con los acontecimientos políticos de ese año, se modifica radicalmente el comportamiento de los inversionistas externos. Los ingresos de capital en cartera disminuye 71.2% al bajar a 8,186.3 millones de dólares. La inversión en la Bolsa (véase cuadro 11) se reduce drásticamente, la captación en valores en moneda nacional se torna negativa y sólo se mantiene la compra de TESOBONOS, aunque en montos inferiores a los de 1993.

Para fomentar la inversión financiera en las actividades bursátiles, en 1989 el gobierno estableció el régimen de inversión neutra, que consistió en la autorización de SECOFI a las empresas para emitir acciones "N" o Neutras, cambiar acciones "A" por "N" o, bien, emitir series de acciones especiales con derechos limitados.

Las acciones "N" son adquiridas por una sociedad nacional de crédito la cual, a su vez, emite Certificación de Participación Ordinaria (CPO'S), los cuales pueden ser comprobados directamente por extranjeros en el mercado de valores, o bien, pueden respaldar ADR'S y cotizar en mercados internacionales. Las acciones de series especiales también pueden negociarse directamente en la

bolsa o respaldar ADR'S. Cabe señalar que tanto los CPO'S como las series especiales otorgan a sus tenedores únicamente derechos pecuniarios y no derechos patrimoniales. Las disposiciones sobre inversión neutra implicaron la constitución del llamado Fideicomiso NAFIN y dieron lugar a la promoción de los ADR'S y Series de Libre Suscripción que se manejan en la bolsa de valores de Nueva York.

Tal y como se establece en el Reglamento, la mayoría de las autorizaciones que la SECOFI otorgó al amparo del Régimen de Inversión Neutra se dieron a empresas que presentaron sus programas y planes de expansión productiva.

Por otro lado, las empresas mexicanas realizaron diversas operaciones de emisión de papel en el mercado internacional de capitales a través de instrumentos como: papel comercial en Europa o Estados Unidos bajo la regla 144A y Bonos a largo plazo en Europa y recientemente en Estados Unidos bajo la regla citada. Debido al encarecimiento y restricción interna del dinero, las grandes empresas y bancos se endeudaron fuertemente en el exterior. Los países de América Latina fueron responsables del 40% de las emisiones de bonos efectuadas en el mercado de bonos europeo y México fue el país de la región que más recursos captó.⁶⁷ Al cierre de 1994, la deuda externa del sector privado ascendía a 27,920 millones de dólares superior al pico alcanzado en 1982, la deuda de los bancos comerciales a 23,199 millones y la deuda de los bancos de desarrollo estatales a 4,382 millones.⁶⁸

Para que el país mantuviera competitividad financiera internacional, fue removido parcialmente el obstáculo que constituía la retención del impuesto sobre la renta sobre los intereses pagados al

⁶⁷ Fredric Z. Jaspersen y Juan Luis Ginarte. External Resources Flows to Latin America: Recent Developments and Prospects. Washington, 1992.

⁶⁸ Tomado de El Financiero, 14 de marzo de 1995

extranjero, que se redujo del 15 al 4.9%. Sin embargo, las empresas competidoras mexicanas en el extranjero no pagan este impuesto sobre sus créditos, que en última instancia fomenta el costo del financiamiento.

En síntesis, durante la administración de Salinas de Gortari se dependió en forma excesiva del ahorro externo. Los ingresos de IED adquirieron niveles históricos, pero su impacto en el crecimiento económico fue muy limitado. Dada la debilidad del mercado interno que no pudo ser revertida a lo largo del sexenio, los proyectos de los inversionistas extranjeros se enfocaron a la exportación y los sectores comerciales y de servicios, por lo que su impacto en la modernización de la planta productiva también fue restringido. La concentración de la inversión proveniente de nuestro vecino del norte se reforzó, sobre todo a partir de la firma del TLC.

El impacto negativo más serio fue el provocado por la excesiva dependencia en los recursos de cartera especulativos que venían en búsqueda de tasas de interés más altas. Dichos recursos se convirtieron en una *camisa de fuerza* para el logro del equilibrio de la balanza de pagos. Los recursos del exterior que ingresaban a los mercados financieros del país se interrumpieron abruptamente. En este cambio influyeron modificaciones de las condiciones externas, derivadas de la decisión de la FED de moderar la expansión de la economía norteamericana y contrarrestar las presiones inflacionarias.

Sin embargo, los factores internos fueron los más importantes. La entrada de recursos se frenó cuando se fue consolidando la idea entre los inversionistas de que el déficit de la balanza en cuenta corriente y la política cambiaria eran insostenibles. También influyó la crisis política desatada con el levantamiento armado en Chiapas y los asesinatos políticos. Las empresas y los bancos perdieron

su acceso a los créditos del exterior, desatándose en noviembre la crisis financiera y económica más grave en la historia moderna del país.

En el futuro si bien seguirá siendo necesario captar inversiones del exterior, principalmente inversiones directas, deberá evitarse depender de los recursos del exterior para enfrentar los *desequilibrios internos*. *El ingreso de recursos de cartera deberá ser el resultado de la confianza ganada en la comunidad internacional sobre la solidez de la economía mexicana y no el resultado de la manipulación artificial de las tasas de interés o del tipo de cambio.*

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como consecuencia de la debilidad de la planta productiva de México, la inversión extranjera ha jugado un rol importante en el proceso de desarrollo económico del país a lo largo de su historia.

Durante la etapa del modelo **agrario-exportador**, vigente hasta la Gran Depresión de los años treinta, el capital extranjero se concentró básicamente en la agricultura de exportación, la minería, la banca y el comercio interior y exterior. La producción industrial era muy incipiente y se enfocaba a bienes de consumo tradicionales, como alimentos, bebidas, textiles, prendas de vestir y otras manufacturas, producidas por empresas pequeñas y medianas en manos de mexicanos o de extranjeros radicados en el país que producían para el estrecho mercado interno.

Durante la etapa de la **sustitución de importaciones**, la inversión extranjera, si bien tuvo en una primera etapa un papel secundario frente los empresarios privados nacionales, desde la segunda mitad de los años cincuenta asumió un papel protagónico en el proceso sustitutivo, convirtiéndose en el eje de la industrialización y controlando las ramas más dinámicas y rentables de la economía. La deuda pública externa fue un factor que estimuló el proceso de desarrollo económico, aunque también existieron efectos negativos derivados de su operación.

A partir de 1982, los flujos de inversión extranjera se incrementaron considerablemente, sobre todo a partir de 1986, una vez que se renegó la deuda externa. Estos crecieron aún más durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, debido a la recuperación económica y ante la perspectivas abiertas por el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

Entre enero de 1989 y septiembre de 1994, se captaron recursos por inversión extranjera por un monto 145% superior a la meta gubernamental para el sexenio, y el 71% del saldo histórico acumulado. La inversión extranjera se enfocó hacia las actividades de exportación, así como a los servicios y el comercio, actividades potencialmente rentables ante las perspectivas del TLC. Como ha sucedido históricamente, el grueso de la IED provino de Estados Unidos.

Más importante que la IED, fueron los crecientes flujos de recursos de capital en cartera, que cobraron importancia a partir de 1989, ante la necesidad de financiar el creciente déficit comercial y en cuenta corriente. Estos recursos se colocaron inicialmente en la Bolsa de Valores y, más adelante crecientemente en el mercado dinero (CETES y TESOBONOS). El proceso de creciente dependencia en recursos de cartera del exterior, obedeció a un proceso internacional, mediante el cual los países industrializados colocaron sus excedentes financieros excedentes en los "mercados emergentes". Dichos recursos tuvieron un escaso impacto en la modernización productiva de México, si es que tuvieron alguno, ya que se trataba de recursos de corto plazo de tipo especulativo.

En 1994 debido a diversos factores, entre los que desatacan los asesinatos políticos, el levantamiento armado en México, la aplicación de una política monetaria expansiva combinada con un incontrolable déficit de la Balanza en Cuenta Corriente y el alza de las tasas de interés en Estados Unidos, los flujos de cartera se interrumpieron abruptamente conduciendo a la devaluación del peso y a una renovada fuga de capitales e inestabilidad cambiaria y financiera que persistió, con altibajos, durante 1995.

La crisis de 1995 obliga a un replanteamiento de la política mexicana de inversión extranjera. Si bien la entrada de recursos de cartera no tiene por que ser rechazada, su ingreso no debe ser un objetivo

prioritario de la política económica. México debe concentrar sus esfuerzos en estimular el ingreso de inversiones directas, más que en atraer capital de portafolio.

La gravedad de la crisis pone de relieve la necesidad de efectuar profundas transformaciones en el país y diseñar un modelo de desarrollo distinto, basado en el fomento del ahorro interno. La estrategia económica reclama cambios de fondo. El modelo exportador impulsado desde 1982 no ha demostrado su viabilidad. No se trata de reeditar modelos agotados del pasado de tipo estatista, ni de aislarnos de las tendencias internacionales a la globalización y a la integración de bloques regionales. Pero, tampoco, se trata de reiterar estrategias, ni de **relanzar** modelos neoliberales que ya han mostrado claramente sus limitaciones.

Las dificultades actuales de la economía muestran que no habrá una recuperación automática de la economía, sino que se requiere crear condiciones propicias para reiniciar el crecimiento sobre bases sólidas. Se requiere de una política industrial que oriente las decisiones de la inversión privada y las acciones del sector público y sea capaz de establecer mecanismos adecuados de fomento y estímulo, tanto fiscales como crediticios. Igual importancia reviste el diseño de una política agropecuaria que saque al sector del estado de postración en que se encuentra desde la década de los sesenta. Asimismo, se necesita resolver también el problema de las carteras vencidas, que contribuyan a resolver los problemas de liquidez que agobian a empresas y personas físicas.

La manipulación de las tasas de interés para detener la especulación cambiaria y atraer y/o retener el capital, además de ser cada vez más ineficaz para conseguir tales propósitos, tiene un efecto perverso en la economía pues acrecienta la incertidumbre e inhibe la inversión en las actividades productivas.

La atracción de capitales de cartera del exterior que no es intrínsecamente mala, debe descansar en la confianza que genere una recuperación sólida y duradera de la economía, y no el manejo artificial de las tasas internas de interés.

El nuevo modelo de desarrollo que requiere México para asegurar la recuperación sostenida de la economía, debe descansar crecientemente en el ahorro interno, canalizado hacia actividades productivas y rentables. La inversión extranjera directa que afluya en grandes montos hasta que se recobre la confianza sobre la economía mexicana, tendrá un papel complementario, pero debería estimularse para activar la inversión y el empleo, así como para modernizar la tecnología de los procesos productivos. La atracción de flujos de recursos externos de cartera no debe ser un objetivo de primer orden. La captación de esos recursos sería la consecuencia de la firmeza de la economía y de la política económica y no el resultado de la manipulación al alza de las tasas de interés, proceso que afecta severamente a las empresas productivas del país y al sistema financiero.

BIBLIOGRAFIA

AGUILAR M. ALONSO, VÍCTOR BERNAL y ARTURO GUILLEN. *El capital extranjero en México.* México 1986, Edit. Nuestro Tiempo.

ASPE, PEDRO. *El camino de la transformación económica de México,* México, 1993, F.C.E.

BAILLET GALLARDO, ALVARO Y ARLETTE CISNEROS. *La inversión extranjera directa en el sector de servicios en México.* México, CEE, El Colegio de México, 1988, 134 pp.

BANCO NACIONAL DE MÉXICO, *Inversión extranjera directa; Direct foreign investment 1990-1993,* México, 1993

CENTRO DE CORPORACIONES TRANSNACIONALES DE LA O.N.U. *World Investment Report. Transnational Corporations and Engines of Growth.* New York, ONU, 1992.

COHEN, BENJAMIN. *Teorías de la inversión extranjera* en René Villarreal (editor). *Economía Internacional.* México, 1979. F.C.E. Lecturas del Trimestre Económico núm. 30.

COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS. *Marco jurídico y administrativo de la inversión extranjera en México.* México, 1988, 220 pp.

CORREA EUGENIA. *Desregulación financiera internacional.* Tesis de Doctorado México, 1995, Facultad de Economía, UNAM.

Chenery, Hollis B. *Política de desarrollo y ventajas comparativas.* El Trimestre Económico Num. 114, México, F.C.E.

DOBB MAURICE. *Economía política y capitalismo.* México, F.C.E., 1945.

EMMANUEL ARGHIRI. *El intercambio desigual.* México, 1992, Siglo XXI ed.

GREEN, ROSARIO. *Estado y banca transnacional en México.* México, 1981, CEESTEM-Editorial Nueva Imagen.

GUERRA BORGES ALFREDO. (Coordinador). Arturo Guillen y Carlos Vilas **Nuevo orden económico mundial: reto para la inserción de América Latina.** México, 1994, UNAM-IIEC.

GUILLEN, ARTURO. *La renegociación y el desenvolvimiento reciente de la deuda externa de México* en *La deuda externa, grillete de la nación.* México, 1989, Editorial Nuestro Tiempo.

GUILLEN R., ARTURO. Problemas de la economía mexicana. México 1986, Edit. Nuestro Tiempo

GUILLEN R., ARTURO. Bloques regionales y globalización de la economía. Revista Comercio Exterior vol. 44 núm.12. México, Banco Nacional de Comercio Exterior.

HUERTA GONZÁLEZ ARTURO. La política neoliberal de estabilización; límites y alternativas. México, 1994, Edit. Diana.

IBARRA, DAVID. Interdependencia, ciudadanía y desarrollo. México, 1994, FCE.

JASPERSEN, FREDERICK Z. y JUAN CARLOS GINARTE, External Resource Flows to Latin America: Recent Developments and Prospects.. Washington, 1992.

KAYHANI, NARGESS. The Dynamic Interdependence between United States Foreign Direct Investment and Export of Manufacturing; the cases of Brazil, South Korea, and Mexico. Tesis. University of Oregon, 1986, 217 pp.

Lecuona, Ramón. Reforma estructural, movimientos de capital y comercio exterior en México: estancamiento y crisis. México, (Mimeo).

Ley de Inversión extranjera. Cuadernos SECOFI. México, 1993.

Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera. Diario Oficial, Mexico, 9 de marzo de 1993.

Marco jurídico y administrativo de la inversión extranjera en México. México 199. SECOFI.

MARTÍNEZ ESCAMILLA E IRMA MANRIQUE. JUAN F. NOYOLA: Vida, pensamiento y obra. Instituto Politécnico Nacional, UNAM y Colegio Nacional de Economistas, México, 1991.

MINIAM, ISAAC, JOAQUIN BAQUE Y ANTONIO GONZÁLEZ. Inversión extranjera directa en México en la industria informática y automotriz. DT 13, México, 1989, FCE,43 pp.

NURSKÉ RAGNAR Problemas de formación de capital. México, F.C.E. 1965.

O N.U. World Investment Report. New York, Onu, 1992.

OLMEDO, BERNARDO. Inversión en cartera hacia países desarrollados 1989-1993. El Financiero, 8 de noviembre de 1994.

ONU. CENTER ON TRANSNATIONAL CORPORATIONS. Foreign direct investment and industrial restructuring in Mexico; government policy, corporate strategies and regional integration. New York, 1992, UNCTC, Series A, 114pp.

PÉREZ NUÑEZ, WILSON. Foreign Direct Investment and Industrial Development in Mexico. Paris, OCDE, 1990. p.15

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, 1989, Presidencia de la República.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México, 1995, SHCP.

PREBISCH, RAÚL Dinámica del desarrollo latinoamericano. México F.C.E.

PRICE WATERHOUSE. Doing business in Mexico. N. Y. 1993.

Reglamento de la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera. México, 1989 14 pp.

SECOFI. Evolución de la Inversión Extranjera en México. México, Agosto de 1994.

SEPULVEDA BERNARDO Y CHUMACERO ANTONIO. La inversión extranjera en México. México, F.C.E., México, 1973.

SILVA HERZOG JESÚS. El pensamiento económico de México. México, 1941.

SUNKEL OSVALDO. Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América latina. El trimestre económico. Vol. XVIII. núm. 150. abril-junio de 1991. México, F. C. E.

TORRES-LANDA RUFFO, JUAN FRANCISCO. The Changing Times; Foreign Direct Investment in Mexico. Cambridge, Mass, 1990, 68 pp.

TWOMEY, MICHAEL J. Multinational corporations and the North America Free Trade Agreement. Westport, CT, 1993, Praeger.

U. S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE. Mexican oil: issues affecting potential U. S. trade and investment, Washington, 1992, GAO. 1V.F. (Petroleum). U.S. Department of Commerce.

Survey of Current Business, Washington, varios números, Departamento de Comercio.

VARIOS AUTORES Política mexicana de inversiones extranjeras. México, 1980, UNAM. Instituto de Investigaciones Económicas.

VARIOS AUTORES. Harry Magdoff y el imperialismo moderno. Economía política del imperialismo. Autores estadounidenses. México, IIEC-UNAM

VILLAREAL, RENÉ. (Coordinador). Economía internacional. 2 Tomos. México, 1979. F.C.E., Lecturas del Trimestre Económico núm. 30.

WHITING, VAN R. The political economy of foreign investment; nationalism, liberalism, and constraints on choice. Baltimore, 1992 John Hopkins University, 313 pp.

WIONSCSEK M. G. BUENO Y J.E. NAVARRETE. La transferencia internacional de tecnología al nivel de empresa : el caso de México. O.N.U., 1971.