

DESARROLLO PRODUCTIVO

Políticas para la atracción de inversión extranjera directa como impulsora de la creación de capacidades locales y del cambio estructural

El caso de México

Luz María de la Mora Sánchez



NACIONES UNIDAS

CEPAL

DESARROLLO PRODUCTIVO

Políticas para la atracción de inversión extranjera directa como impulsora de la creación de capacidades locales y del cambio estructural

El caso de México

Luz María de la Mora Sánchez



NACIONES UNIDAS



Este documento fue preparado por Luz María de la Mora Sánchez, Consultora de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y coordinado por Nicolo Gligo, Oficial de Asuntos Económicos de la de la misma División.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Los límites y los nombres que figuran en los mapas no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN: 1680-8754 (versión electrónica)

ISSN: 1020-5179 (versión impresa)

LC/TS.2017/122

Distribución: Limitada

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2017. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.17-01070

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones@cepal.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. La política para atraer IED en el país	11
A. La política para atraer IED en el país	11
1. Marco legal	12
2. Ley de Inversión Extranjera	12
B. Instituciones: entidades regulatorias	14
1. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras	15
2. Dirección General de Inversión Extranjera	16
3. Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE).....	16
C. Instituciones: entidades de promoción	18
1. Banco Nacional de Comercio Exterior.....	18
2. Consejo Mexicano de Inversión (CMI).....	19
3. ProMéxico.....	19
4. Secretaríos de Desarrollo Económico de los Estados (SEDECO).....	21
B. Instrumentos para promover y proteger la inversión.....	21
1. Acuerdos para promover y proteger la inversión	22
2. Tratados de Libre Comercio (TLC)	23
3. Tratados bilaterales para evitar la doble tributación	25
II. Revisión de experiencias previas relevantes de política de IED	27
A. Régimen de maquiladora.....	29
B. Programas de Promoción Sectorial (PROSEC).....	30
C. Apertura del régimen de inversión extranjera.....	32
III. Ámbito de aplicación de las principales políticas: alcance sectorial y territorial	33
A. Alcance sectorial	34
1. Sector minero	41
2. Sector automóviles y autopartes.....	43
3. Sector electrónico.....	48

4.	Sector Aeroespacial.....	50
5.	Sector Energético.....	52
6.	Sector de las telecomunicaciones.....	54
B.	Alcance territorial.....	57
IV.	Principales características de la IED durante el período de vigencia de la política.....	59
A.	Descripción de la evolución de los ingresos de IED durante la vigencia de la política.....	59
B.	Análisis de la generación de externalidades.....	63
V.	Elementos de la política que han incidido en el comportamiento de la IED.....	73
A.	Política de incentivos para atraer IED.....	73
B.	Política comercial.....	76
C.	Política monetaria.....	77
D.	Acceso a financiamiento.....	78
E.	Aspectos laborales.....	79
F.	Propiedad intelectual.....	79
VI.	Propuestas para lineamientos de política para que la IED favorezca la creación de capacidades locales.....	81
VII.	Conclusiones.....	85
	Bibliografía.....	87
	Anexos.....	95
Anexo 1	Cuadro comparativo respecto a la eliminación de restricciones a la IED según se establece en la Ley de Inversión Extranjera (LIE) de México (1993 y 2016).....	96
Anexo 2	México: tratados para evitar la doble tributación, enero 2016.....	98
Anexo 3	Flujos de IED acumulada por rama manufacturera según clasificación del SCIN, 1999 a septiembre de 2016, millones de dólares.....	100
Anexo 4	Índice de inserción a la producción manufacturera global por ramas (razón de PMG a PMT) 2003 a 2015.....	103
Anexo 5	Nota Metodológica para Estimar el Índice de Inserción en la Globalidad de la Producción Manufacturera (IIGPM).....	105
Anexo 6	Glosario de términos.....	106
	Serie Desarrollo Productivo: números publicados.....	108
Cuadros		
Cuadro 1	Apertura a la IED en energía, telecomunicaciones y sector financiero como resultado de las reformas en México 2013-2014.....	13
Cuadro 2	Sectores estratégicos de Proméxico: coincidencias con otros programas federales.....	21
Cuadro 3	Acuerdos para la Promoción y la Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) firmados por México.....	22
Cuadro 4	Inversión extranjera directa acumulada en México según principales socios inversionistas con TLC o APPRI, 1999 a septiembre de 2016.....	24
Cuadro 5	Tratados de Libre Comercio (TLC) de México con capítulos sobre inversión.....	25
Cuadro 6	Valor en libros de la inversión directa de los Estados Unidos en México por principales sectores, 1956-1968.....	28
Cuadro 7	Composición de las exportaciones de México, 1980 – 2016.....	30
Cuadro 8	Participación de IED e inserción en la CGV según rama industrial.....	35
Cuadro 9	Ramas industriales según participación de IED e inserción en la CGV.....	36
Cuadro 10	Ramas industriales con baja participación de IED y baja inserción en la CGV.....	37
Cuadro 11	IED acumulada en las 16 principales ramas manufactureras en México 1999 a septiembre de 2016 (millones de dólares) e indicadores básicos de la evolución de las manufacturas globales.....	39
Cuadro 12	Número de empleados ocupados en industrias manufactureras subsectores y ramas industriales seleccionadas por mayor IED, 2007 y 2015.....	40

Cuadro 13	Datos selectos de la industria minera en México	42
Cuadro 14	Datos selectos de la industria automotriz y de autopartes en México	44
Cuadro 15	Decretos para la industria automotriz en México, disposiciones sobre IED	46
Cuadro 16	Datos selectos de la industria electrónica en México	50
Cuadro 17	Datos selectos de la industria aeroespacial en México	52
Cuadro 18	Proyectos con IED en el sector energético post-reforma energética	54
Cuadro 19	Impacto de las reformas de telecomunicaciones en México, indicadores selectos	56
Cuadro 20	Principales estados exportadores de México, 2014 (participación porcentual) IED acumulada 1999-septiembre 2016 y participación en exportaciones de sectores selectos.....	57
Cuadro 21	IED por sector y rama, 1999 a septiembre de 2016.....	61
Cuadro 22	Resultados de programas sectoriales	71
Cuadro 23	Diversos incentivos fiscales otorgados a nivel estatal en México, 2013	74
Cuadro 24	Principales incentivos a la inversión ofrecidos por estados seleccionados en México	75

Gráficos

Gráfico 1	Flujos anuales de IED, sector minero, 1999 a septiembre de 2016.....	42
Gráfico 2	Inversión extranjera directa, entrada neta de capital en México como porcentaje del PIB	60
Gráfico 3	Inversión extranjera directa. Entrada neta de capital en México, 1980 a septiembre 2016.....	60
Gráfico 4	Composición de la canasta exportadora de México 1980-2015	63
Gráfico 5	Evolución de la tasa de inflación en México, 1970-2016.....	78

Diagramas

Diagrama 1	Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, estructura orgánica	15
Diagrama 2	México: industria automotriz terminal, distribución geográfica	48
Diagrama 3	México: <i>clusters</i> de la industria electrónica, distribución geográfica.....	49
Diagrama 4	Foda de México para la inversión	77

Resumen

La inversión extranjera directa ha sido un factor clave en el desarrollo económico de México en los diferentes marcos de políticas implementados para su regulación desde inicios del Siglo XX. A partir de los años noventa México ha implementado políticas liberales orientadas a atraer inversión extranjera para complementar el capital requerido para el impulso del crecimiento económico y la creación de empleo en el sector industrial y en particular el de la manufactura. Actualmente las restricciones al capital extranjero se enfocan a áreas vinculadas a la seguridad nacional.

La evolución del marco jurídico e institucional que regula la inversión extranjera ha sido un reflejo de los cambios en el modelo de desarrollo económico de México. Bajo el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), el cual se agotó a inicios de los años ochenta, la IED fue promovida para atender el consumo nacional e impulsar la creación de una industria a partir de un mercado protegido.

A la inversión extranjera directa (IED) se le otorgó un papel significativo cuando se dieron los cambios estructurales que llevaron a la apertura de la economía mexicana en los años ochenta con la entrada de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y en los noventa con la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En esa etapa, el gobierno mexicano buscó que la IED apoyara la modernización de la economía mexicana y su orientación exportadora y desde una perspectiva macroeconómica se concibió como una importante fuente de financiamiento. La liberalización de la política económica y las regulaciones vinculadas a la IED permitieron la entrada de flujos de capital extranjero en la economía mexicana concentrándose en la manufactura. Asimismo, la apertura permitió hacer de México uno de los principales destinos de IED y coadyuvó a hacer del país una plataforma de exportaciones, sobre todo, hacia el mercado de los Estados Unidos. Más recientemente a partir de 2013 el régimen de IED en México eliminó restricciones históricas en sectores clave como el energético y el de telecomunicaciones con lo que se espera elevar la competitividad de la economía mexicana, las tasas de crecimiento y el empleo.

Este documento analiza las políticas que México ha implementado desde los años setenta con el fin de promover la atracción de IED y examina la forma en la que ésta ha impulsado la creación de capacidades locales, la transferencia de tecnologías, la creación de empleos y el comercio exterior de México. Explica que México no ha desarrollado una política federal proactiva e integral de atracción de

inversión extranjera sino que para ello se ha apoyado en las ventajas comparativas de la economía mexicana; es decir, estabilidad macroeconómica, una red de tratados y acuerdos comerciales, una población joven, mano de obra barata, la cercanía geográfica al mercado de los EEUU, como factores para atraer a empresas extranjeras. Por su parte, y en contraste, los gobiernos de los estados han sido agresivos y activos en ofrecer incentivos a la IED para alentar su establecimiento en sus comunidades lo que tampoco significa que ello pueda considerarse una política de atracción de capital extranjero en la medida en que dichos incentivos se han otorgado cuando ya la empresa ha decidido ubicarse en el país más que como resultado de una búsqueda estratégica para atraer a cierto tipo de empresas en sectores concretos. Asimismo, esta ausencia de una política proactiva de atracción de IED ha generado importantes desequilibrios en el desarrollo de diferentes regiones. Por ejemplo, 62% de la IED en la producción automotriz se distribuye sobre todo en 7 de 32 estados ubicados en el norte y centro del país.

En este trabajo se identifican tres momentos clave en la evolución de la política de IED en México —1973, 1993 y 2013— y se destacan los elementos de las políticas, marcos jurídicos e instituciones utilizados. Al analizar las experiencias de política de IED desde una perspectiva sectorial en la manufactura, se observa una concentración en 16 de las 86 ramas del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte pues éstas representan casi 70% de la IED manufacturera registrada en el periodo de 1999 a septiembre de 2016. Asimismo, se examina la forma en que la política de IED ha exacerbado el desequilibrio en el desarrollo territorial al destacar que ésta se ha ubicado sobre todo en las zonas norte y centro del país en tanto que la región del sur sureste se ha rezagado lo que ha obligado al gobierno federal a buscar esquemas alternativos como la recientemente creada Ley de Zonas Económicas Especiales (ZEE) para atraer inversión privada nacional y extranjera. Dichas zonas no han sido capaces de atraer inversiones pues no cuentan con las condiciones que requiere el capital privado para establecerse.

En este documento también se describe la evolución de los ingresos de IED en México y se ofrece un análisis de la generación de externalidades en lo que se refiere a la creación de empleo, transferencia de conocimiento, desarrollo de encadenamientos con empresas locales y expansión de empresas domésticas.

Encontramos que desde el punto de vista de la institucionalidad la política de IED en México se ha basado sobre todo en presentar a México como un país con condiciones macroeconómicas estables, con acceso preferencial a 46 países en el mundo gracias a una red de 12 tratados de libre comercio (TLC), 71 Tratados para evitar la Doble Tributación y un mercado interno de 120 millones de habitantes. Ello también ha resultado en la concentración de la IED en un número limitado de sectores destacando sobre todo el automotriz y localizada en los estados del norte y centro del país.

Se ofrecen algunos lineamientos en torno a la necesidad de tener una política de inversión integral que alinee de una manera coherente y congruente los flujos de IED hacia objetivos amplios de desarrollo económico mediante la selección de sectores estratégicos con el fin de maximizar y potencializar los beneficios de la IED en México. Se destaca la necesidad de contar con una agencia especializada para atraer capital extranjero tanto la conveniencia de negociar acuerdos que consideren la promoción y protección de inversiones como el acceso a los mercados de bienes y servicios en la medida en que la IED es considerada un motor para la actividad exportadora.

Se concluye que México requiere con urgencia de una política proactiva de atracción de IED con una mejor articulación entre las necesidades del desarrollo del país con los intereses de las empresas extranjeras. Es a partir de la realidad y estado de desarrollo del país que se podría implementar una política activa de atracción de IED con objetivos claros, coherentes y congruentes en el tiempo.

Introducción

México es hoy uno de los principales receptores de IED. Desde los años ochenta la estrategia principal de crecimiento económico se ha centrado en la apertura al exterior y en la atracción de inversiones extranjeras. A ese propósito el gobierno mexicano ha venido adecuando el régimen de inversión extranjera (IE) a fin de hacer de México un sitio atractivo a la inversión extranjera directa (IED). México es hoy un país abierto al capital extranjero y está permitida su participación hasta 100% del capital de las empresas mexicanas, excepto en un muy reducido número de actividades reservadas al Estado o a mexicanos por razones de seguridad nacional.

La IE en México está regulada por la Ley de Inversión Extranjera (LIE) y su Reglamento, por los artículos 27 y 73 de la Constitución así como por los 32 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI), por los capítulos de Inversión contenidos en 9 Tratados de Libre Comercio que México ha suscrito desde los años noventa y los 71 Tratados Bilaterales para Evitar la Doble Tributación (TDT).

De acuerdo con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en 2015 México captó 30 300 millones de dólares (MD) lo que lo hizo el 8° destino para la IED a nivel mundial, 4° entre países en desarrollo después de China, India y Brasil y 2° en América Latina (UNCTAD 2016, p. 51). Actualmente, ésta representa alrededor de 2% del PIB habiendo alcanzado hasta 4% (1994 y 2001). Desde los años ochenta gran parte de los flujos de capital extranjero se han destinado a la industria manufactura y en menor medida al sector servicios, destacando el financiero. En 2013 y 2014 México aprobó diversas reformas estructurales con lo que finalmente se permite la inversión privada nacional y extranjera en sectores anteriormente reservados al Estado. En el sector energético, a partir de 2014 es posible la participación de capital extranjero en exploración y explotación de petróleo y gas, generación, transmisión y distribución de energía eléctrica mediante el riesgo compartido entre sector público y privado. La reforma de telecomunicaciones abrió la telefonía inalámbrica, fija y vía satélite a la IE. La reforma financiera, por su parte, abrió oportunidades a la IED en seguros y arrendamiento financiero. Con este paquete de reformas México buscó crear un ambiente de negocios que le resulte atractivo al inversionista extranjero.

En la primera sección de este documento realizamos una revisión de la política vigente en México para atraer IED destacando tres momentos clave: 1973, 1993 y 2013. Explicamos la forma en la que han

evolucionado las instituciones tanto las regulatorias como las de promoción, los instrumentos para promover y proteger la inversión y el marco legal aplicado en estas etapas.

En segundo lugar, analizamos las experiencias de México en el desarrollo de una política de IED y examinamos su proceso de transformación. Explicamos que las políticas hacia el capital extranjero han definido sus alcances y límites en la actividad productiva en México. Analizamos los Programas de Maquiladora y de Promoción Sectorial (PROSEC) y explicamos cómo estos han sido instrumentos de política que han buscado ofrecer facilidades al capital extranjero pero instalarse en México y facilitar sus operaciones de comercio exterior.

En la tercera sección exploramos el ámbito de aplicación de las principales políticas en términos de su alcance sectorial y territorial. Utilizamos el Índice de Inserción en la globalidad de la producción manufacturera del INEGI y los relacionamos con los flujos de IED que recibe cada una de las 86 ramas de la manufactura en México con el fin de identificar aquellos sectores donde la política de apertura al capital extranjero está teniendo el impacto deseado sobre la internacionalización de la manufactura mexicana. Encontramos que sólo en 9 ramas de la manufactura la atracción de capital extranjero ha coincidido con la política del gobierno mexicano de atraer inversiones del exterior para impulsar la integración de la economía mexicana al mercado global. Asimismo, analizamos de manera particular el sector automotriz, electrónica y aeroespacial así como el impacto de las recientes reformas constitucionales para la atracción de IED en los sectores energético y de las telecomunicaciones. El análisis del sector minero revela los retos y debilidades que presenta la atracción de IED en México. A nivel territorial examinamos el impacto que la IED ha tenido sobre el desarrollo regional al destacar que ésta se ha destinado sobre todo al norte y centro del país en tanto que la zona del sur-sureste no ha logrado captar flujos similares lo que también ha contribuido a acentuar disparidades regionales. En 2015 el Ejecutivo mexicano puso en marcha la nueva Ley de Zonas Económicas Especiales (ZEE) como una forma de llevar capital productivo a los estados más atrasados del país (Chiapas, Guerrero, Michoacán y Oaxaca) que generan 7% del PIB nacional y concentran 9.6% de la población total (11,5 millones de mexicanos en condiciones de pobreza).

La cuarta sección presenta una descripción de la evolución de los flujos de IED hacia México y ofrece un breve análisis de la generación de externalidades para la economía en su conjunto y para algunos de los sectores examinados en este estudio. Explicamos que la IED ha sido considerada uno de los motores del crecimiento de la economía mexicana. Encontramos que la falta de una política integral de atracción de inversión extranjera ha hecho que ésta avance de manera paralela a las necesidades del desarrollo nacional lo que ha limitado seriamente las posibilidades de crear efectos multiplicadores virtuosos para el resto de la economía. Destacan la creación de empleos, el incremento en las exportaciones manufactureras y la creación de clusters como una de las principales contribuciones de la IED en tanto que el gran reto está aún en desarrollar proveedores locales para poder integrar mayor contenido nacional en la manufactura mexicana así como los aún incipientes vínculos con la academia para impulsar la investigación y el desarrollo.

La quinta sección aborda los elementos de la política que han incidido en el comportamiento de la IED. En esta parte se examina la política de incentivos para atraer IED donde destaca la participación de los gobiernos estatales, la política comercial y monetaria así como temas de acceso a financiamiento, aspectos laborales y protección a la propiedad intelectual.

En la sexta y última sección se ofrecen propuestas para lineamientos de política pública para que la IED pueda favorecer la creación de capacidades locales entre las que destacamos la necesidad de contar con una política proactiva de atracción de IED, la selección de sectores estratégicos en línea con los planes nacionales de desarrollo que se elaboran con cada nuevo gobierno así como la creación de una agencia de promoción de inversiones.

Se concluye que México obtendría mayores beneficios de la IED que ya recibe adoptando una política proactiva y focalizada de atracción de inversión extranjera que compatibilice las necesidades de las empresas con capital extranjero que invierten en México con las del desarrollo nacional.

I. La política para atraer IED en el país

A. La política para atraer IED en el país

En esta primera parte se presenta el marco normativo e institucional vigente en México que regula la Inversión Extranjera (IE) desde su primera versión en 1973, su derogación para ser sustituida por la Ley de Inversión Extranjera de 1993 y la más reciente reforma de 2013-2014 que abre sectores anteriormente restringidos por disposiciones constitucionales.

El marco normativo mexicano en torno a la inversión extranjera tiene su antecedente en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (LPIMRIE) de 1973 y su Reglamento. En ella se establecieron reglas con el objeto de canalizar la IE hacia el país y propiciar que ésta contribuyera al desarrollo económico nacional. Dicha ley creó la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE) así como el Registro Nacional de Inversión Extranjera (RNIE) instituciones que operan al día de hoy y son responsables de regular y promover la IE. En 1975 se le otorgó al Congreso de la Unión la competencia en materia de expedición de leyes para promover la inversión mexicana y regular la extranjera, así como para la transferencia de tecnología.

El ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986 con el cual el país dio inicio al proceso de liberalización y apertura de su economía detonó el impulso de la IED. A falta de capital y ahorro público y privado nacional el Estado buscó hacer del capital extranjero la fuente de financiamiento para el crecimiento de la economía y el desarrollo. La apertura que México negoció al amparo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en vigor desde 1994, implicó la abrogación de la LPIMRIE de 1973 que fue sustituida en diciembre de 1993 por la Ley de Inversión Extranjera (LIE) lo que dio inicio a una etapa de mayor flexibilidad y desregulación económica y favoreció positivamente la atracción de IED al país. La LIE ha sido modificada en diversas ocasiones; la última el 18 de diciembre de 2015. La LIE se complementa a nivel internacional con los 32 Acuerdos para la Promoción y Protección de las Inversiones (APPRI), que México ha suscrito con 33 países, por los capítulos de Inversión contenidos en 9 de los 12 Tratados de

Libre Comercio (TLC¹) que México tiene en vigor con 46 países en el mundo y los 71 Tratados para Evitar la Doble Tributación (TDT). Tanto los APPRI como los TLC protegen la IED y la promueven, recíprocamente. Los TLC además facilitan el acceso de la IED a México así como de la mexicana en el exterior pues se complementan con las disposiciones para la liberalización comercial. Cabe destacar que el Artículo 133 de la Constitución da a los acuerdos internacionales de los que México es parte el carácter de Ley Suprema de la Nación por lo que éstos se ubican jerárquicamente por encima de las Leyes Federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal².

1. Marco legal

El marco legal aplicable a la IED en México parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 27 y 73) de la cual deriva la LIE y su Reglamento. También forman parte del marco jurídico sobre IED en México las Leyes de Hidrocarburos, Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; Minera; Para regular las Agrupaciones Financieras; del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y Reglamentaria del Servicio Ferroviario.

A nivel constitucional el Artículo 27, fracción I prevé que la adquisición del dominio de las tierras y aguas de la nación está reservada a los mexicanos por nacimiento o por naturalización y a las sociedades mexicanas. Sólo ellos tienen derecho a adquirir su dominio y sus accesiones o para obtener concesiones de explotaciones de minas o aguas. Las concesiones para la explotación de minas se otorgan por 50 años con posibilidades de renovación por 50 más. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar la protección de sus gobiernos por lo que refiere a éstos. En caso contrario el extranjero perdería la posesión de los bienes que hubiere adquirido. La Constitución prohíbe a extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una franja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas. Para ello se crearon figuras de fideicomisos con el fin de ~~per~~mitir el uso y aprovechamiento de bienes inmuebles ubicados en zona restringida en favor de extranjeros (personas físicas o morales) o bien, a sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros siempre y cuando el inmueble se destine a fines residenciales³ por una duración de 50 años³. Estos son renovables por períodos de 50 años donde un banco actúa como fideicomisario y mantiene el título de la propiedad. Por su parte el comprador adquiere derechos sobre el inmueble por un máximo de 50 años y puede nombrar herederos y beneficiarios sustitutos dentro del fideicomiso.

Por su parte, el Artículo 73 de la Constitución faculta al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración y salubridad general de la República y para expedir leyes para la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiera el desarrollo nacional.

2. Ley de Inversión Extranjera

La Ley de Inversión Extranjera (LIE) del 27 de diciembre de 1993 es parte del marco legal que, por un lado, le otorga la seguridad jurídica necesaria a la IE y, por el otro, establece límites y restricciones para operar en México. En su artículo 1º la LIE establece como su objeto determinar las ~~reglas~~ para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.”

¹ Los 12 TLC son: TLCAN (Canadá y Estados Unidos), TLC México- Unión Europea (28 Estados Miembros), TLC México-Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza), Acuerdo de Asociación Económica México-Japón, TLC México-Centroamérica (Costa Rica, EL Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua), TLC México-Colombia, TLC México-Chile, TLC México-Israel, TLC México-Panamá, TLC México-Perú, TLC México-Uruguay, Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. 3 TLC (UE, AELC e Israel) no cuentan con capítulos de Inversión. Véase OEA, “Información sobre México”, en Sistema de Información sobre Comercio Exterior. Obtenido de <http://www.sice.oas.org/ctyindex/MEX/MEXAgreementss.asp> (fecha de consulta: 29 de octubre de 2016).

² En este sentido, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, creó la tesis aislada (jurisprudencia número LXXVII) con el rubro: Tratados Internacionales.

³ Secretaría de Relaciones Exteriores. (sf) Constitución de Fideicomisos Permiso para constituir fideicomiso en zona restringida. <http://sre.gob.mx/permiso-para-constituir-un-fideicomiso-en-zona-restringida>.

La LIE define a la IED como aquella que significa una ampliación del capital industrial o comercial para avanzar hacia condiciones de crecimiento sostenido a largo plazo. La Secretaría de Economía define a la IED como aquella categoría de inversión transfronteriza que realiza un residente en el extranjero (inversionista directo) en una empresa mexicana o en activos ubicados en territorio nacional (empresa de inversión directa) con el objetivo de establecer un interés duradero” (México, CNIE 2016, p. 7). La Ley también regula a las inversiones en valores, conocida como inversión extranjera indirecta, de portafolio o de cartera, la cual se realiza mediante el mercado de valores o de deuda⁴.

La LIE ha sido reformada en diversas ocasiones siendo la más reciente en 2015 (ver Anexo 1). Ello ha significado mayor apertura de sectores económicos en los que la IED puede participar quedando pocas restricciones que se explican sobre todo por consideraciones de seguridad nacional. También se han flexibilizado y agilizado trámites que los inversionistas deben de cumplir para su establecimiento en México. El artículo 4° de la LIE dispone que “los inversionistas extranjeros pueden invertir libremente en empresas mexicanas, adquirir activos fijos, entrar a nuevas áreas de negocio o abrir nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, así como ampliar o reubicar los ya existentes.”

En 2013 y 2014 el Congreso aprobó diversas reformas estructurales con lo que se permite la inversión privada nacional y extranjera en una diversidad de sectores que tradicionalmente habían estado cerrados tales como el energético. Las más recientes reformas a la LIE establecen en su artículo 5 las actividades reservadas de manera exclusiva al Estado en áreas consideradas estratégicas como son exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos; planeación y control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; generación de energía nuclear; minerales radioactivos; telégrafos; radiotelegrafía; correos; emisión de billetes; acuñación de moneda; control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos; y las demás que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.

Cuadro 1
Apertura a la IED en energía, telecomunicaciones y sector financiero como resultado de las reformas en México 2013-2014

Reforma	Industria	Previo a la reforma	Después de la reforma
Energía	Perforación de pozos petroleros y de gas.	49%	100%
	Los contratos de servicios, participación en las ganancias, la coproducción y la concesión de licencias de exploración y producción de hidrocarburos.	0%	100%
	Tratamiento, refinación, transporte, almacenamiento y distribución de petróleo, gas natural, gasolina, diésel y otros derivados.	0%	100%
	Construcción de tuberías para el transporte de petróleo y sus derivados.	49%	100%
	Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas.	0%	100%
	Contratos para ampliar y modernizar las redes nacionales del sistema eléctrico.	0%	100%
Telecom	Servicios de radio y televisión	0%	49% ^a
	Telefonía Móvil	0%	100%
Financiera	Compañías de seguros	49%	100%
	Compañías de finanzas	49%	100%
	Compañías de gestión de pensión	49%	100%
	Compañías de divisas	49%	100%
	Agencias de calificación de riesgos de crédito	49%	100%
	Calificadora de valores	49%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de información oficial.

^a Sujeto a reciprocidad.

⁴ La compra de valores por extranjeros se realiza mediante la compra de valores en las diferentes modalidades que emiten las empresas o el gobierno. La inversión extranjera indirecta, aporta recursos que permiten, tanto a las empresas como a los gobiernos, financiar proyectos productivos y de desarrollo, que generan empleos y riqueza.

Asimismo también la LIE establece en su artículo 6 aquellas actividades reservadas a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros. Estas son transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería; instituciones de banca de desarrollo, en los términos de la ley de la materia; y la prestación de los servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.

La LIE en su artículo 7 establece aquellas actividades económicas y sociedades en donde se restringe la participación de la IE. Estas son 10% en sociedades cooperativas de producción y 25% en transporte aéreo nacional, transporte en aerotaxi y transporte aéreo especializado. La IED está limitada a 49% en la siguientes actividades: fabricación y comercialización de explosivos, armas de fuego, cartuchos, municiones y fuegos artificiales, sin incluir la adquisición y utilización de explosivos para actividades industriales y extractivas, ni la elaboración de mezclas explosivas para el consumo de dichas actividades; impresión y publicación de periódicos para circulación exclusiva en territorio nacional; Acciones serie "T" de sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas y forestales; Pesca en agua dulce, costera y en la zona económica exclusiva, sin incluir acuicultura; administración portuaria integral; servicios portuarios de pilotaje a las embarcaciones para realizar operaciones de navegación interior en los términos de la ley de la materia; sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje, con excepción de cruceros turísticos y la explotación de dragas y artefactos navales para la construcción, conservación y operación portuaria; suministro de combustibles y lubricantes para embarcaciones y aeronaves y equipo ferroviario, y radiodifusión bajo la condición de reciprocidad.

Se requiere resolución favorable de la CNIE en los casos en los que la IED pretenda exceder el límite de 49% en actividades relacionadas con servicios portuarios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior, tales como el remolque, amarre de cabos y lanchaje; sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente en tráfico de altura; sociedades concesionarias o permisionarias de aeródromos de servicio al público; servicios privados de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y combinados; servicios legales; y construcción, operación y explotación de vías férreas que sean vía general de comunicación, y prestación del servicio público de transporte ferroviario.

Aunque la LIE en México ha eliminado gran parte de las restricciones al capital extranjero, los límites de participación de IE no pueden ser superados directamente ni a través de fideicomisos, contratos, asociaciones y acuerdos estatutarios u otros mecanismos que otorguen algún tipo de control o una mayor participación a la establecida. Sin embargo, la Secretaría de Economía puede autorizar a las empresas mexicanas la emisión de instrumentos de *inversión neutra*⁵ que no son considerados en el cálculo del porcentaje de IE en el capital social de la empresa. El esquema de inversiones neutras es único a México y otorga derechos pecuniarios o corporativos a sus titulares, pero no derechos de voto en juntas de accionistas.

Las sociedades extranjeras pueden establecerse en México mediante figuras jurídicas tales como sucursal, representación o participación en sociedades mexicanas nuevas o con la compra de acciones de sociedades mexicanas existentes (OMC 2013, p. 48). Cuando una sociedad extranjera busque operar en México a través de una sucursal u oficina de representación, ésta debe obtener autorización de la Secretaría de Economía (artículos 17 y 17A de la LIE).

B. Instituciones: entidades regulatorias

En México han existido diversas instituciones responsables de la regulación, protección y promoción de la IED. En lo que se refiere a la actividad regulatoria las instituciones responsables son la Comisión Nacional de Inversión Extranjera (CNIE), la Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE), y el

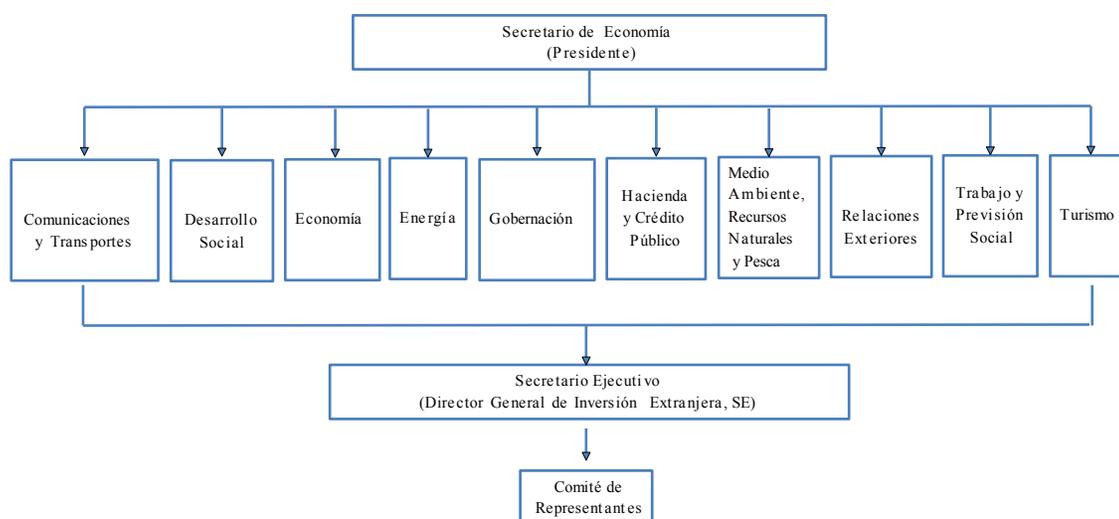
⁵ La inversión neutra es aquella realizada en sociedades mexicanas o en fideicomisos autorizados conforme al Título V de la LIE y no se computará para determinar el porcentaje de inversión extranjera en el capital social de sociedades mexicanas.

Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE). Estas entidades dependen de la Secretaría de Economía y la CNIE es la responsable de dirigir la política en materia de inversión extranjera.

1. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras

Desde 1973 México cuenta con una Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE) cuya integración y funciones se recogen en el Título Sexto de la LIE. La CNIE es responsable de dictar los lineamientos de la política sobre la IED y el diseño de mecanismos para promover la IE en México. Está presidida por el Secretario de Economía e integrada por los Secretarios de Gobernación; Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Energía; Comunicaciones y Transportes; Trabajo y Previsión Social y Turismo. Para su funcionamiento cuenta con un Secretario Ejecutivo y un Comité de Representantes el cual se integra por el servidor público designado por cada uno de los Secretarios de Estado que conforman la propia Comisión y éste se reúne al menos tres veces por año; cuenta con las facultades que le delega la propia Comisión.

Diagrama 1
Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, estructura orgánica



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía. <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/inversion-extranjera-directa/comision-nacional-de-inversiones-extranjeras/atribuciones>.

La CNIE tiene entre sus atribuciones la aprobación de solicitudes así como términos y condiciones de la participación de la IED en actividades o adquisiciones que deben observar una regulación específica. Es el órgano de consulta obligatoria en materia de IED para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y establece criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre IE mediante la expedición de resoluciones generales. Se reúne dos veces al año y decide sobre los asuntos de su competencia por mayoría de votos, teniendo su presidente voto de calidad, en caso de empate.

Cuando el inversionista extranjero aspire a adquirir una participación superior a 49% en una actividad económica restringida por ley o cuando pretenda adquirir de manera directa o indirecta una participación mayor al 49% en una sociedad mexicana en cualquier sector donde el valor de los activos de dicha sociedad, en la fecha de adquisición, supere el umbral establecido (US\$262 millones)

por la CNIE, ésta debe dar su aprobación previo a que se materialice la IED⁶. La Comisión determina si una inversión en sectores que cuentan con una legislación específica al respecto puede ser o no aprobada y tiene 45 días hábiles para tomar una decisión; de lo contrario se considera aprobada automáticamente (afirmativa *facta*). La Comisión podrá negar la participación de la IE por razones de seguridad nacional (art. 30).

2. Dirección General de Inversión Extranjera

La Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE), forma parte de la Subsecretaría de Competitividad y Normatividad de la Secretaría de Economía. Entre sus atribuciones están ejecutar los lineamientos de política en materia de IE, así como las resoluciones generales de la CNIE; junto con la Subsecretaría de Comercio Exterior —a través de la Dirección General de Comercio Internacional de Servicios e Inversión responsable de las negociaciones y relaciones comerciales internacionales en materia de comercio de servicios e inversión— representar a la Secretaría en los foros internacionales en materia de inversión extranjera y, en su caso, coordinar e implementar los compromisos asumidos; administrar y operar el RNIE; evaluar los proyectos de IE que se presenten a consideración de la CNIE y asegurar su debida instrumentación; emitir las autorizaciones o negativas que correspondan con base en las resoluciones dictadas por la CNIE así como cualquier resolución administrativa en términos de la LIE y su Reglamento e interpretar dichos ordenamientos normativos para efectos administrativos; vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia de IE previstas en la LEI y su Reglamento, de las resoluciones generales de la CNIE, de cualquier otra disposición complementaria y de los compromisos establecidos en resoluciones administrativas; imponer las sanciones correspondientes por incumplimiento; apoyar los esfuerzos de atracción y retención de IE; fungir como enlace y Secretaría Técnica de la CNIE; realizar actividades de investigación, análisis y difusión en materia de IE, y actuar como punto nacional de contacto de conformidad con las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales de la OCDE (México. Secretaría de Economía. 9 de septiembre de 2016, pp. 36-37).

También genera información estadística delimitada por tipo de inversión, sector, país de origen y localización geográfica entre las 32 entidades federativas en el país para permitir el mejor entendimiento sobre el comportamiento de la IED hacia México y el mundo. El documento *Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México y el Mundo. Carpeta de Información Estadística* elaborado y publicado por la CNIE recoge los resultados estadísticos de la información recabada en torno a los flujos de IED que México capta de manera periódica (México. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras 2016).

La DGIE está a cargo de un Director General y cuenta en su estructura con un Director General Adjunto del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras así como con los Directores de Asuntos Jurídicos y de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, de Estadística y Análisis Económico y de Asuntos Internacionales y Políticas Públicas. Igualmente se apoya en los Subdirectores del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, de Seguimiento a Obligaciones Registrales, de Estudios Económicos, de Comportamiento de la Inversión Extranjera, de Asuntos Jurídicos, de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y de Estudios Legislativos; y en los Jefes de Departamento de Inscripciones, de Asuntos Jurídicos, de Informes Trimestrales de Ingresos y Egresos, de Apoyo Logístico y de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

3. Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE)

Creado en marzo de 1973 con el fin de vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de IE, el RNIE contabiliza y da seguimiento a los flujos de IED en México. La DGIE es responsable de gestionar el Registro. Gracias a la información que recaba, se producen estadísticas confiables y oportunas en

⁶ La aprobación de la CNIE es indispensable para aquellos proyectos que superen el umbral establecido, el cual la CNIE actualiza periódicamente, aun cuando la inversión extranjera se destine a actividades donde, por ley, se permite una participación de capital extranjero de 100%. Entrevista. Angel Villalobos Rodríguez. Director General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía. Ciudad de México. 12 de enero de 2017.

materia de IED lo que es una valiosa fuente de información para conocer las actividades y operaciones de la IED en el país y poder delinear la efectividad de las políticas públicas en la materia a partir de información veraz y oportuna sobre su comportamiento (Álvarez Soberanis sf).

Tanto la LIE y su Reglamento como el Reglamento del RNIE requieren que las sociedades mexicanas en las que participe IE ya sean personas físicas o morales extranjeras que realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, y sucursales de inversionistas extranjeros establecidas en el país; y los fideicomisos de acciones o partes sociales, de bienes inmuebles y de inversión neutra, por virtud de los cuales se deriven derechos en favor de la IE, se inscriban ante el RNIE y presenten información a la CNIE. Esta inscripción es obligatoria para todas las inversiones extranjeras así como para todas las empresas mexicanas con participación extranjera y debe realizarse dentro de los 40 días a partir de la inscripción en el Registro Público de Comercio o de la fecha en que realicen actos de comercio (Artículo 32 de la LIE y 37 del Reglamento de la LIE y del RNIE).

Estas personas deben presentar reportes periódicos ante el RNIE sobre sus movimientos de capital. El Registro utiliza esta información para generar las estadísticas en materia de IED. Los inversionistas extranjeros deben ofrecer la siguiente información: nombre, domicilio y fecha de constitución de la empresa; porcentaje de participación accionaria propuesto para la IED; importe del capital suscrito o accionaria por pagar; detalles del proyecto de inversión; y una descripción detallada de la persona jurídica existente o su estructura futura, incluida la propiedad final y todas sus afiliadas (CNIE 2016 p. 7).

El RNIE se ha actualizado en la medida en la que la legislación sobre IE se ha modificado. Las reformas más recientes relativas al Registro entraron en vigor en 2015 y simplificaron los trámites para presentar avisos de modo que el Informe Económico Anual sólo es obligatorio presentarlo cuando los movimientos en la IED en el periodo hayan alcanzado un monto igual o mayor a 110 millones de pesos (aproximadamente 5 MD), en alguno de los rubros activo total, pasivo total (inicial y/o final para ambos), ingresos o egresos (en el país y en el exterior). Se debe presentar un informe trimestral cuando las empresas hayan igualado o superado 20 millones de pesos (aproximadamente 1 MD) y se debe presentar la notificación a la modificación al capital social (aumentos o disminuciones) y la modificación a la estructura accionaria o societaria cuando ésta sea por un monto igual o mayor a 20 millones de pesos (aproximadamente 1 MD). Para propósitos del RNIE, la IED se clasifica en tres categorías según sus fuentes de financiamiento:

1. Nuevas inversiones. Se refieren a los movimientos de IED asociados a inversiones iniciales realizadas por personas físicas o morales extranjeras al establecerse en México. Dentro de estas inversiones se incluyen aquéllas en activo fijo y capital de trabajo para la realización habitual de actos de comercio en México. También se refiere a la aportación al capital social de sociedades mexicanas (inicial o aumentos) por parte de los inversionistas extranjeros y la transmisión de acciones por parte de inversionistas mexicanos a inversionistas directos.
2. Reinversión de Utilidades. Son aquéllas que no se distribuyen como dividendos y que se consideran IED por representar un aumento de los recursos de capital propiedad del inversionista extranjero.
3. Cuentas entre compañías. Son las transacciones originadas por deudas entre sociedades mexicanas con IED en su capital social y otras empresas relacionadas residentes en el exterior. Las empresas relacionadas son aquéllas que pertenecen a un mismo grupo corporativo (CNIE 2016 p. 8).

El RNIE considera la IED como la suma de estas tres categorías donde el financiamiento proviene del inversionista directamente (CNIE 2016 p. 8). Los créditos ofrecidos a los inversionistas directos en el país no se contabilizan como IED.⁷

⁷ El RNIE desarrolló esta metodología para medir y dar a conocer los flujos de IED hacia México junto con Banco de México a partir de las recomendaciones del *Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional* (FMI 1993) y el *Benchmark Definition of Foreign Direct Investment* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE 2008).

C. Instituciones: entidades de promoción

México actualmente no cuenta con una agencia dedicada exclusivamente a la atracción y promoción de la IED aunque en el pasado ha habido intentos. Actualmente las actividades de promoción y atracción de la IED de México las realiza ProMéxico, entidad paraestatal de la Secretaría de Economía del Gobierno Federal que también tiene como misión promover el comercio exterior de México (ProMéxico 2016). Previo a la creación de ProMéxico en 2007, el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) realizaba las labores de promoción de la IED y del comercio exterior. A nivel subnacional la labor de promoción está en manos de las Secretarías de Desarrollo Económico (SEDECO) de los estados junto con sus agencias de promoción de exportaciones e inversión que han demostrado ser muy activos pero con bajos niveles de coordinación tanto entre ellos como con el gobierno federal lo que representa elevados costos para los estados y el país como se verá más adelante en el documento. La única agencia de promoción de inversiones a nivel federal ha sido el Consejo Mexicano de Inversiones (CMI o Mexican Investment Board) pero se eliminó con la llegada del Gobierno del Presidente Vicente Fox (2000-2006).

1. Banco Nacional de Comercio Exterior

El artículo 25 de la Constitución establece que —el Gobierno Federal puede participar de manera individual o en coordinación con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo” entre las que se encuentra la atracción de IED. Desde su creación en 1937 el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) ha tenido entre sus atribuciones —atraer inversión extranjera, mediante programas que combinan apoyos financieros y promocionales” (Bancomext sf p. 10). Este cuenta con financiamiento autónomo a partir de un presupuesto propio pues opera como un banco.

Cuando Bancomext tuvo bajo su responsabilidad la tarea de atraer inversión extranjera contaba con la Unidad de Inversión Extranjera que actuaba como la agencia de promoción de inversiones de México. La Gerencia de promoción de inversiones se apoyaba en la estructura del Banco lo que le permitía tener acceso a una amplia red internacional. Bancomext llegó a contar con 31 oficinas en el exterior, ocho de las cuales se ubicaban en Estados Unidos. Asimismo, en México tuvo 26 oficinas en los diferentes estados del país que coincidían pero no siempre se coordinaban con agencias estatales de promoción de inversiones.

A partir del año 2000 a través del Programa de *Promoción de Inversión Extranjera y de Alianzas Estratégicas* de Bancomext buscó atraer empresas extranjeras con el fin de impulsar el —valor agregado nacional de las exportaciones y apoyar el desarrollo regional.” Este se desarrolló mediante la creación de alianzas estratégicas con empresas mexicanas con quienes se iban a definir productos, volúmenes y empresas de interés para establecerse en el país. La premisa fue que al atraer empresas que emplearan tecnología de punta se podrían producir insumos y partes para los sectores con mayor importancia en la exportación fortaleciendo así las cadenas productivas a nivel nacional. El Programa se desarrolló en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI, ahora Secretaría de Economía, SE), los Gobiernos de los Estados, cámaras, asociaciones y grandes empresas exportadoras con lo que se intentó atraer más de 40 proyectos de IE en los sectores automotriz, electrónico, textil-confección y metalmecánica. A través de los diferentes instrumentos financieros con los que cuenta Bancomext complementaba el programa de Desarrollo de Proveedores establecido en 1995 que se creó con el fin de integrar a las empresas mexicanas pequeñas y medianas en la cadena de suministro de las grandes empresas exportadoras de los sectores automotriz, eléctrico-electrónico y la industria maquiladora de exportación (Bancomext sf p. 26).

Bancomext también desarrolló programas de apoyo a misiones y delegaciones de inversionistas y cubría los —gastos generados por dar atención a empresarios, inversionistas, delegaciones gubernamentales de otros países y empresarios de medios de comunicación extranjeros que promovieran México (Bancomext sf p. 53). Por su parte con los gobiernos de las 32 entidades federativas en México se desarrollaron productos y servicios (ej: seminarios en el exterior, capacitación a promotores, contactos

con inversionistas, acceso a proyectos de inversión a través del portal *investinmexico.com*) para darles apoyo en la promoción de la atracción de la IED.

2. Consejo Mexicano de Inversión (CMI)

En 1989, se creó el Consejo Mexicano de Inversión (CMI) como una organización no lucrativa con el fin de apoyar a los inversionistas extranjeros a explorar y concretar oportunidades de inversión en México. Dicho Consejo se concibió como un órgano con aportaciones de los sectores público y privado (Asociación Mexicana de Bancos, Asociación Mexicana de Casas de Bolsa) a través de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), Nacional Financiera S.N.C. (NAFIN) y Bancomext (Bancomext sf p. 18). El CMI concentró sus actividades en cinco líneas de acción: 1. Establecimiento de consejos consultivos para Europa y Norteamérica; 2. actividades de promoción con gobiernos extranjeros y estatales, así como atención a misiones; 3. elaboración de materiales promocionales; 4. seguimiento a proyectos de inversión por región; y 5. estudios especiales. También se abocó a desarrollar la imagen de México en el exterior.

El CMI contó con un presupuesto promedio anual de 2 MD y un equipo de 23 personas (Faya 2006, p. 57). En 1995 en el marco de la crisis financiera del peso mexicano el sector privado retiró su apoyo financiero por lo que el Consejo funcionó solamente con financiamiento público. El CMI desapareció en el año 2000 ante la poca disposición del sector privado y público para financiarlo (Bancomext sf p. 19). Fue remplazado por la Unidad para la Promoción a la Inversión en la Secretaría de Economía que, sin embargo, contó con escasos recursos humanos y financieros para realizar su labor y tampoco sobrevivió a los cambios de administración por lo que desapareció durante el gobierno del Presidente Felipe Calderón cuando se creó ProMéxico (Faya 2006, p. 61).

3. ProMéxico

Durante el gobierno del Presidente Felipe Calderón (2006-2012) se dio un vuelco a la labor de promoción económica dentro de la diplomacia mexicana. Se encomendó a la Secretaría de Relaciones Exteriores y al Servicio Exterior Mexicano —“*Under México*””. Asimismo, dados los graves problemas financieros por los que atravesaba Bancomext, se decidió la creación de ProMéxico como la nueva agencia de promoción de exportaciones y de atracción de inversiones. El Decreto que crea el Fideicomiso Público establece que la Secretaría de Economía llevará a cabo las acciones necesarias para lograr el —“*éxito* desempeño, seguimiento y evaluación de las actividades de promoción al comercio exterior y la atracción de inversión extranjera directa” y comanda que las distintas —“*dependencias* y entidades de la Administración Pública Federal competentes en el desarrollo de actividades relacionadas con la promoción del comercio exterior y la atracción de inversión extranjera directa” se coordinen con la Secretaría de Economía que a su vez se coordinará con la Secretaría de Relaciones Exteriores en las materias de su competencia.

Fue creado por Decreto Ejecutivo publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de junio de 2007 donde se dispuso la constitución del Fideicomiso ProMéxico, sectorizado a la Secretaría de Economía. De acuerdo con lo previsto en la Relación de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, ProMéxico es una entidad paraestatal dependiente de la Secretaría de Economía (SEGOB 15 de agosto de 2014).

A ProMéxico le corresponde, como sector coordinado por la Secretaría de Economía, contribuir al logro de los objetivos contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 que establece que la promoción económica de México en el exterior está a cargo, entre otros, de ProMéxico y en el Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 que establece entre sus objetivos sectoriales incrementar los flujos internacionales de comercio y de inversión.

ProMéxico es el órgano a nivel federal que se encarga de promover la atracción de flujos de IED y de coordinar las acciones encaminadas a la atracción de IE. Entre sus objetivos destaca coadyuvar en la conducción, coordinación y ejecución de las acciones que en materia de promoción al comercio exterior y atracción de IED realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y apoyar a las entidades federativas en la ubicación de IED en territorio nacional.

ProMéxico está encabezado por un Director General y está conformado por las siguientes Unidades Administrativas: I. Dirección General; II. Unidad de Promoción de Negocios Globales; III. Unidad de Desarrollo Sectorial; IV. Unidad de Inteligencia de Negocios; V. Unidad de Administración y Finanzas; VI. Coordinación General de Asuntos Jurídicos y VII. Órgano Interno de Control. Asimismo, Promexico cuenta con una Dirección Ejecutiva de Eventos y Servicios al Empresario y una Coordinación de Comunicación Institucional que están adscritas a la Dirección General⁸.

La Unidad de Promoción de Negocios Globales es responsable de desarrollar, proponer e implementar planes, programas, estrategias, lineamientos y actividades de promoción de negocios que realiza por conducto de sus oficinas centrales y de representación en el exterior, tanto en materia de promoción de inversiones como de exportaciones. Brinda asesoría y apoyo a potenciales exportadores de productos mexicanos y empresas mexicanas interesadas en internacionalizarse, así como a inversionistas potenciales. Difunde y promueve los instrumentos de apoyo y las políticas de incentivos que ofrece el Gobierno Federal a los interesados con proyectos viables y considerados estratégicos en el ámbito del comercio internacional y la IED. Es responsable de coordinar y alinear todas las actividades que realiza ProMéxico en materia de atracción de IED. Junto con la Unidad de Promoción de Exportaciones, apoya a exportadores y detecta demandas de la oferta exportable. Atiende a inversionistas potenciales en el proceso de establecimiento de su inversión en México y tiene a su cargo las Direcciones Ejecutivas de Proyectos de Inversión, y de Promoción Internacional (ProMéxico 2016).

ProMéxico está facultado para establecer, con apego a las disposiciones aplicables, oficinas de representación en las entidades federativas y en el extranjero o coordinarse con las que se hayan establecido. Para ello se auxilia en el ejercicio de sus funciones por las Direcciones Ejecutivas de Promoción Internacional y de Promoción Nacional y se apoya en una red de 48 oficinas de representación en 31 países en el Hemisferio Occidental, Europa, Asia y Medio Oriente. Asimismo, ProMéxico también cuenta con 6 Coordinaciones Regionales en el país que suman 28 oficinas en 26 de las 32 entidades federativas lo que también le permite atender las necesidades locales en términos de exportación y atracción de IED.

De acuerdo con la actualización que ProMéxico hizo en 2014 de su Plan de Negocios los sectores estratégicos para sus actividades de promoción tanto de IED como de exportaciones son 1. aeroespacial, 2. agroalimentos, 3. automotriz, 4. industrias creativas, 5. electrodomésticos, 6. eléctrico-electrónico, 7. energías renovables, 8. minería, 9. tecnologías de la información y 10. ciencias de la vida (biotecnología, dispositivos médicos, farmacéuticos). A éstos no sólo les brinda atención prioritaria sino que también les creó una estrategia con metas específicas con el fin de obtener resultados con mayor impacto (p. 38).

Estos sectores coinciden con algunos de los sectores estratégicos que el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) en la Secretaría de Economía ha identificado para cada una de las 32 entidades federativas en México. El INADEM califica como estratégicos aquellos sectores con potencial de crecimiento a largo plazo y que son cruciales para la economía nacional (México INADEM) e incluye otros sectores de la manufactura como maquinaria y equipo, metalmecánica, madera, química y textil y servicios (apoyo a los negocios, construcción, logísticos, médicos, turísticos, etc.). En lo que se refiere a los sectores que el Comité Nacional de Productividad (ver en Sección VI.) ha identificado como aquéllos para los cuales se deben diseñar estrategias sectoriales para elevar su productividad coincide con 5 (1. autopartes; 2. agroindustria; 3. proveeduría aeroespacial; 4. eléctrico-electrónico y 5. Energético) de los 8 identificados (6. comercio al menudeo; 7. turismo; 8. gastronómico).

En lo que se refiere al Programa para la Productividad y Competitividad Industrial (PPCI) de la Subsecretaría de Industrias de la Secretaría de Economía éste también ha identificado sectores específicos para apoyar a las empresas de dichos sectores a impulsar su productividad mediante el desarrollo de capital humano y de mejora de sus procesos productivos, a través de la capacitación, información especializada y la adopción de tecnologías, que les permita alcanzar su máximo potencial e impulsar su

⁸ ProMéxico. 2016 Estatuto Orgánico de ProMéxico, Capítulo I, Artículo 2.

integración en los encadenamientos productivos.” Los sectores prioritarios del PPCI que coinciden con los de ProMéxico son 5 (1. aeroespacial; 2. agroindustria (bebidas y alimentos procesados); 3. automotriz; 4. Eléctrico y 5. Electrónica) de los 12 identificados (6. textil y del vestido; 7. curtido y calzado; 8. farmacéutico; 9. metalmecánico; 10. naval; 11. siderúrgico; y 12. maquinaria y equipo).

Cuadro 2
Sectores estratégicos de Proméxico: coincidencias con otros programas federales

Sectores estratégicos ProMéxico	INADEM	CNP	PPCI
1. Aeroespacial	✓	✓	✓
2. Agroalimentos	✓	✓	✓
3. Automotriz	✓	✓	✓
4. Industrias creativas	✓	X	X
5. Electrodomésticos	✓	✓	X
6. Eléctrico-electrónico	✓	✓	✓
7. Energías renovables	✓	✓	X
8. Minería	✓	X	X
9. Tecnologías de la información	✓	X	X
10. Ciencias de la vida (biotecnología, dispositivos médicos, farmacéuticos)	✓	X	X

Fuente: Elaboración propia con información de ProMéxico. Actualización del Plan de Negocios 2007-2012. Proyecciones a 2014. p. 38).

4. Secretarías de Desarrollo Económico de los Estados (SEDECO)

Las Secretarías de Desarrollo Económico de los estados (SEDECO) se encargan de promover el desarrollo económico de cada una de las 32 entidades federativas y tienen entre sus atribuciones el impulso de la inversión y la atracción de IED. A través del Fondo ProMéxico de Atracción de Inversiones, se establecieron las reglas del juego para permitir participar a las entidades federativas en un proceso claro para atraer IED con apoyo de los Gobiernos Estatales y de la Federación⁹. Asimismo, cada entidad federativa cuenta con una ley propia de desarrollo económico en donde se establece que las SEDECO o su equivalente en cada entidad es responsable de promover IED hacia su entidad. La Asociación Mexicana de Secretarías de Desarrollo Económico (AMSDE) ha buscado coordinar los esfuerzos de desarrollo económico de cada entidad federativa entre sí y con el Gobierno Federal con resultados mixtos.

B. Instrumentos para promover y proteger la inversión

Desde los años noventa, la estrategia y política de atracción de inversión extranjera en México se ha fundamentado en la creación de un marco jurídico que ofrezca condiciones de certidumbre, transparencia y predicibilidad para el inversionista más que en construir una política de atracción de IED a partir de un paquete de incentivos para promover que la inversión se destine a sectores o regiones específicas. Como parte de la construcción de este marco normativo México ha negociado acuerdos internacionales para promover y atraer capital extranjero. Se ha creado una red de 32 APPRI con 33 países en el mundo, 9 TLC que incluyen capítulos de inversión y 71 TDT con los que ha

⁹ Los apoyos otorgados a proyectos de IED a través del Fondo cubren hasta 10% de la inversión o hasta 30 millones de dólares. Durante el período 2009-septiembre de 2016, el programa otorgó apoyos a empresas extranjeras y mexicanas con mayoría de capital extranjero para la realización de 31 proyectos productivos multianuales (con un periodo de ejecución promedio de seis años), de los cuales 6 están concluidos y 25 en proceso hasta 2018. Los proyectos autorizados pertenecen a los sectores aeroespacial, automotriz, alimentos procesados, químico cosmético, metal-mecánico, telecomunicaciones y autopartes, en su mayoría enfocados en actividades de manufactura, con algunos componentes de investigación, desarrollo y transferencia de tecnología (México Secretaría de Economía octubre de 2016, p. 165).

buscado asegurar la competitividad del país como un sitio atractivo para la IED y ofrecer al capital extranjero las garantías que requiere para su eficiente operación.

1. Acuerdos para promover y proteger la inversión

Los Acuerdos para Promover y Proteger la Inversión (APPRI) que México ha negociado están diseñados para el fomento y la protección jurídica de los flujos de capital destinados al sector productivo. Estos Acuerdos son instrumentos jurídicos internacionales con los que se busca promover la captación de mayores flujos de inversión, contribuir a diversificar el origen de los capitales productivos así como brindar seguridad jurídica y certidumbre a los inversionistas. A diferencia de los capítulos de inversión en un TLC que promueven acceso, los APPRI protegen la inversión ya establecida y brindan condiciones preferenciales para la inversión recíproca de conformidad con las leyes y reglamentos del otro Estado Contratante en cuyo territorio se efectúa la inversión. Sin embargo, un APPRI no necesariamente genera flujos comerciales con el socio con el que se establece en la medida en la que no está acompañado por acceso preferencial a los mercados de bienes y servicios de las Partes.

Cuadro 3
Acuerdos para la Promoción y la Protección Recíproca
de las Inversiones (APPRI) firmados por México

Socio	Fecha de entrada en vigor
Alemania	23 de febrero de 2001
Argentina	22 de julio de 1998
Australia	21 de julio de 2007
Austria	26 de marzo de 2001
Bahréin	30 de julio de 2014
Belarús	27 de agosto de 2009
China	06 de junio de 2009
Corea del Sur	06 de julio de 2002
Cuba	29 de marzo de 2002
Dinamarca	24 de septiembre de 2000
Eslovaquia	08 de abril de 2009
España	03 de abril de 2008
Finlandia	20 de agosto de 2000
Francia	11 de octubre de 2000
Grecia	27 de septiembre de 2002
Haití	En proceso
India	23 de febrero de 2008
Islandia	27 de abril de 2006
Italia	04 de diciembre de 2002
Kuwait	28 de abril de 2016
Países Bajos	01 de octubre de 1999
Panamá	14 de diciembre de 2006
Portugal	04 de septiembre de 2000
Reino Unido	25 de julio de 2007
República Checa	13 de marzo de 2004
Singapur	03 de abril de 2011
Suecia	01 de julio de 2001
Suiza	14 de marzo de 1996
Trinidad y Tobago	16 de septiembre de 2007
Turquía	En proceso
Unión Económica Belgo-Luxenбургuesa	18 de marzo de 2003
Uruguay	01 de julio de 2002

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía. Disponible en: <http://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-paises-con-tratados-y-acuerdos-firmados-con-mexico>.

Desde la segunda mitad de los años noventa México ha buscado suscribir este tipo de acuerdos con el fin de ofrecer la certidumbre jurídica que requiere el capital extranjero y como una forma de mantenerse, a través de la vía legal, como uno de los principales destinos de IED a nivel mundial y entre los países de América Latina¹⁰. Asimismo, ha buscado incrementar los flujos de capital productivo de sus fuentes naturales tales como los EEUU o países de la Unión Europea (UE) que son exportadores netos de capital, atraer nuevos socios inversionistas hacia México como podría ser el caso de Brasil, China o Corea del Sur y países en los que las inversiones mexicanas cada vez tienen una mayor presencia como en diversos países en América Latina (Argentina, Brasil, Colombia, Perú)¹¹.

2. Tratados de Libre Comercio (TLC)

En los TLC que México ha negociado es más que evidente que la estrategia de México para atraer IED está basada en las oportunidades comerciales que se abren a partir de producir en el país para acceder en condiciones preferenciales a mercados en el exterior. La negociación del TLCAN y los compromisos que México asumió representaron un parteaguas en torno a la atracción de IED no sólo por los profundos cambios a la legislación mexicana en la materia que fue necesario introducir, sino de igual importancia por la incidencia que éste tuvo sobre la estrategia de las inversiones de los grupos empresariales (Gutiérrez-Haces 2014). El TLCAN estableció un marco regulatorio para ofrecer certidumbre a inversionistas y a las inversiones de los 3 países. También sirvió para promover la inversión de empresas de fuera de la región de América del Norte como un incentivo para que se establecieran en México desde donde podrían acceder en condiciones preferenciales al mercado de los EEUU y Canadá. Las empresas extranjeras se encontraron con un marco normativo que les abrió una diversidad de sectores a sus inversiones tanto en el sector manufacturero como también en el de servicios y recursos naturales. Con el TLCAN, México pasó a ser uno de los principales promotores de la desregulación de los flujos de IE, vinculando explícitamente el comercio y la IED en las negociaciones de su red de TLC (Gutiérrez-Haces 2014).

La lógica de la negociación de los Acuerdos de Asociación de México con la Unión Europea (TLCUEM) y con la Asociación Europea de Libre Comercio (TLCAELC) en vigor desde 2000 y 2001, respectivamente, sirvió como un motor para atraer capitales europeos hacia México desde donde se pueden producir bienes que al ser originarios pueden disfrutar del acceso preferencial que el TLCAN ofrece. La implementación del TLCUEM dio un fuerte impulso a la inversión de la UE en el 2000 y a partir del 2001 de la AELC. Entre 1994 y 1999 la IED de la UE en México ascendió a 13.924 MD en tanto que entre 1999 y 2016 ésta tuvo un acumulado de los 28 países miembro de la UE de 168.806 MD (CNIE 2016, p. 16).

De los 12 TLC que México ha suscrito, 9 han incorporado un capítulo sobre inversión, con disciplinas sustantivas de trato a los inversionistas y a sus inversiones, brindando protección al capital extranjero. En los capítulos de inversión se asegura acceso a los mercados, reconociendo los derechos de establecimiento previo y ofreciendo derechos posteriores al establecimiento del inversionista extranjero en el país receptor del capital. Se establecen disciplinas sobre liberalización sectorial, trato nacional, trato de Nación Más Favorecida (NMF), así como “trato mínimo estándar” para inversiones, movimientos de capitales, expropiación y mecanismos de solución de diferencias (incluyendo entre un inversionista y un Estado). Además incluyen compromisos internacionales sobre inversión reflejados en sus listas de reservas donde se explicitan aquellas áreas en las que los socios limitan la inversión por razones diversas como pueden ser restricciones legales o cuestiones de seguridad nacional.

Más recientemente, México participó en la negociación del Tratado de Asociación Transpacífico (TPP) considerado el Acuerdo con los estándares más elevados negociados hasta ahora.¹² Ese Tratado contiene un capítulo sobre inversiones que se elaboró a partir de disposiciones existentes. Propone fortalecer el estado de Derecho entre los 12 socios, otorgar certidumbre jurídica, desalentar a los

¹⁰ México es hoy el segundo destino de IED entre los países de América Latina y el Caribe, sólo después de Brasil que en 2015 recibió 75 MMD, lo que representó 42% del total acumulado por la región en ese año (CEPAL 15 de junio de 2016).

¹¹ Secretaría de Economía. Obtenido de: <http://www.protlcuem.gob.mx/swb/work/models/economia/Resource/435/1/> (Fecha de consulta: 30 de octubre de 2016).

¹² En las negociaciones del TPP participaron Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, EE.UU., Japón, Malasia, México, Nueva Zelandia, Perú, Singapur y Vietnam.

gobiernos a imponer requerimientos discriminatorios y protege el derecho de regular que tienen los Estados con base en el interés público. Uno de los temas más sensibles en la negociación fue el relativo a los derechos de los inversionistas del TPP para buscar arbitraje internacional neutro, en el caso de una controversia con un Estado de otra Parte del TPP sobre una violación de uno de los compromisos del capítulo de inversiones. Por ello el TPP asegura a los inversionistas el acceso a remedios efectivos en caso que violación de sus derechos, y reforma el sistema de solución de controversias, poniendo a disposición herramientas que desestimen reclamos frívolos de parte de un inversionista, y adopta una gama de otros procedimientos y salvaguardias sustantivas.

Cuadro 4
Inversión extranjera directa acumulada en México según principales socios inversionistas con TLC o APPRI, 1999 a septiembre de 2016

Posición (de 158)	Socio inversor	IED acumulada 1999-2016 (MDD)	Participación (porcentaje)	Participación Acumulada (porcentaje)	TLC con Capítulo de Inversión	APPRI	TDT
1	Estados Unidos de América	209 871,0	45,90	45,90	SI	NO	SI
2	España	56 840,2	12,43	58,33	NO	SI	SI
3	Países Bajos	52 501,4	11,48	69,81	NO	SI	SI
4	Canadá	27 067,2	5,92	75,73	SI	NO	SI
5	Bélgica	17 105,4	3,74	79,48	NO	SI	SI
6	Alemania	13 517,8	2,96	82,43	NO	SI	SI
7	Japón	12 899,4	2,82	85,25	SI	NO	SI
8	Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte	10 161,8	2,22	87,48	NO	SI	SI
9	Suiza	9 419,2	2,06	89,54	NO	SI	SI
10	Luxemburgo	5 998,7	1,31	90,85	NO	SI	SI
11	Francia	4 429,7	0,97	91,82	NO	SI	SI
12	Brasil	4 209,9	0,92	92,74	NO	NO	SI
13	Corea del Sur	3 687,5	0,81	93,54	NO	SI	SI
14	Islas Vírgenes Británicas	3 279,9	0,72	94,26	NO	NO	NO
15	Islas Vírgenes de los Estados Unidos	2 998,9	0,66	94,92	NO	NO	NO
16	Dinamarca	2 380,0	0,52	95,44	NO	SI	SI
17	Suecia	2 286,3	0,50	95,94	NO	SI	SI
18	Israel	2 204,0	0,48	96,42	NO	NO	SI
19	Singapur	1 911,0	0,42	96,84	NO	SI	SI
20	Italia	1 766,9	0,39	97,22	NO	SI	SI
21	Argentina	1 340,6	0,29	97,52	NO	SI	SI
22	Australia	1 176,4	0,26	97,77	NO	SI	SI
23	Panamá	1 048,8	0,23	98,00	SI	NO	SI
24	Chile	849,5	0,19	98,19	SI	NO	SI
25	Irlanda	754,8	0,17	98,35	NO	NO	SI
26	Islas Caimán	699,6	0,15	98,51	NO	NO	SI
27	Taiwán (Provincia de China)	694,8	0,15	98,66	NO	NO	NO
28	Colombia	669,3	0,15	98,81	SI	NO	SI
29	Bermudas	668,1	0,15	98,95	NO	NO	SI
30	Finlandia	566,6	0,12	99,08	NO	SI	SI
Resto del Mundo (128 socios inversores)		4 225,4	0,92	100,00			
IED Acumulada Total		457 230,0	100,00				

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGIE al 30 de septiembre de 2016.

Las disciplinas negociadas permiten la transferencia de fondos relacionados con las inversiones cubiertas en el Acuerdo —tales como las contribuciones al capital, transferencias de beneficios y dividendos, pagos de intereses, regalías, y pagos bajo contrato- para hacerse libremente y sin demora. Se prohíbe exigir a las inversiones requerimientos de contenido local, exportaciones, y transferencia tecnológica o requisitos de localización tecnológica (OEA Sistema de Información sobre Comercio Exterior).

A pesar de lo anterior, las declaraciones hechas por el Presidente electo de los EEUU, Donald Trump, durante la campaña electoral indican la voluntad de que ese país se retire del Acuerdo lo que complica sus posibilidades de implementación (BBC 2016). En cualquier escenario, México podrá usar el ejercicio realizado en esta negociación para revisar y actualizar las disciplinas sobre inversión en sus negociaciones futuras de APPRI o TLC pues este capítulo ofrece un modelo nuevo en materia de inversión extranjera que refleja avances normativos y regulatorios.

Cuadro 5
Tratados de Libre Comercio (TLC) de México con capítulos sobre inversión

Socio de México bajo TLC	Fecha de entrada en vigor
Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Canadá - Estados Unidos - México)	1 de enero de 1994
Tratado de Libre Comercio México-Colombia (antes G-3) ^a	1 de enero de 1995
Tratado de Libre Comercio México-Chile	1 de agosto de 1999
Tratado de Libre Comercio México-Uruguay	15 julio 2004
Acuerdo de Asociación Económica México-Japón	01 abril 2005
Acuerdo de Integración Comercial México-Perú	1 de febrero de 2012
Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	Fechas varían por país en 2012 y 2013
Tratado de Libre Comercio México-Panamá	01 julio 2015
Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (Colombia, Chile, México, Perú)	1 de mayo de 2016
Tratado de Asociación Transpacífico	Pendiente

Fuente: OEA. Sistema de Información sobre Comercio Exterior. Acuerdos Comerciales.

^a Venezuela se retiró del G3 en 2006 por lo que el TLC pasó de ser el TLC G3 al bilateral México-Colombia.

3. Tratados bilaterales para evitar la doble tributación

Los Tratados Bilaterales para evitar la Doble Tributación (TDT) son acuerdos internacionales sobre inversión que se ocupan fundamentalmente de eliminar la doble tributación que se produce cuando concurren poderes tributarios de dos Estados sobre un hecho generador de impuestos que puede llegar a generar una doble carga fiscal y que constituye un obstáculo a la IE, al comercio de servicios, transferencia de tecnología y la movilidad del trabajo¹³. En consecuencia este tipo de instrumentos atiende la preocupación de los inversionistas extranjeros ante la posibilidad de tener que tributar tanto en el país de origen como en el receptor por los mismos ingresos. Su principal objetivo es definir con claridad la distribución de los impuestos entre los Estados parte involucrados.

Según la UNCTAD (2009 p. 18) la principal ventaja de los TDT es la relativa seguridad jurídica que ofrecen a los inversionistas con respecto a su situación fiscal tanto en los países de origen como en los de residencia, además de que se pueden generar nuevas oportunidades empresariales e influir positivamente en los flujos de IED porque ayudan a mejorar el entorno de inversión. A enero de 2016, México tenía en vigor 71 TDT así como 14 Acuerdos de intercambio de información (ver anexo 2) los que complementan el marco normativo internacional de atracción de IED de México.

¹³ También sirven a otros propósitos, como los del establecimiento de normas contra la discriminación, la prevención de la evasión de impuestos, el arbitraje y la resolución de conflictos (UNCTAD 2009).

II. Revisión de experiencias previas relevantes de política de IED

En esta sección revisamos las experiencias de política de IED en México, ofrecemos una breve reseña de la evolución de la IE atendiendo antecedentes históricos, económicos y políticos tanto en términos normativos como en los sectores en los que el Estado permitió dicha inversión. Ello nos permitirá ofrecer un panorama general acerca de la forma en la que el gobierno federal ha establecido el marco normativo para regular la participación del capital extranjero en México. Analizamos de manera particular el surgimiento del régimen de maquiladora en los años sesenta como una forma de atracción de IED en un contexto de política restrictiva así como el establecimiento de los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC) a partir de 2001 pues ambos son instrumentos que el gobierno mexicano ha implementado para atraer IE.

Hasta principios del siglo XX, las principales fuentes de capital extranjero para México estaban en Europa y los EE.UU. La inversión que México recibía del exterior se destinó sobre todo a las industrias extractivas (minería y petróleo), al sector servicios como transporte, construcción de haciendas y plantaciones, ferroviario, energía eléctrica, banca y al sector textil. Para 1910 la IED en el país se estimaba en alrededor de 2 MMD (Dussel 2000, p. 10). Entonces el Gobierno fomentó la atracción de IED a través de subsidios y estímulos fiscales a las empresas y favoreció su financiamiento a través de la fundación de bancos y compañías financieras, nacionales y extranjeras.

México, al igual que el resto del mundo, se vio afectado por la Gran Depresión de 1929; en 1931 la inversión privada se contrajo 26,1% y las pocas inversiones se dirigieron principalmente a los sectores agrícola y minero (Aparicio 2010, p. 6). Buscando su independencia económica y como una forma de reactivar la actividad económica, el Estado mexicano comenzó a introducir importantes restricciones a la participación de la IED. Uno de los parteaguas en este sentido fue la expropiación de empresas petroleras norteamericanas, británicas y holandesas decretada por el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas en marzo de 1938.

Entre 1945 y hasta 1970 se dio un esfuerzo de industrialización del país basado en la ISI y la "mexicanización" de la inversión¹⁴. Dicha política contó con el apoyo de grupos de empresarios nacionales que se beneficiarían de la protección promovida por el Estado¹⁵. Ello implicó la progresiva eliminación de la inversión privada extranjera en sectores tradicionales como la industria minera, servicios públicos, y comunicaciones y transportes. En la década de los sesenta se adoptaron políticas determinantes en relación con la IED. En 1960 el Estado adquirió dos grandes compañías extranjeras de energía eléctrica, y las compañías mineras con capital extranjero debieron vender 51% de su capital a inversionistas mexicanos, reservándose el Estado el derecho de otorgar nuevas concesiones mineras sólo a empresas con 66% de capital mexicano. A fines de la década de los sesenta la distribución sectorial de la IED en México había cambiado por completo con respecto de la que se observaba al inicio del Siglo XX.

La política de fomento industrial basada en la sustitución de importaciones y la política aplicada a la inversión extranjera, que promovía la complementariedad con la inversión nacional e inhibía su participación en los sectores estratégicos de la economía determinaron la alta concentración de la IED en la industria manufacturera impulsada por el rápido crecimiento del mercado mexicano, una alta protección efectiva, un sistema impositivo liberal y la estabilidad política y económica que México ofrecía. Para 1970 la IE participaba en actividades que representaban alrededor de 20% del PIB manufacturero, sobre todo en actividades vinculadas a los sectores químico, maquinaria y aparatos eléctricos, y los sectores de autopartes y de vehículos (Dussel Peters 2000, p. 11).

Cuadro 6
Valor en libros de la inversión directa de los Estados Unidos en México
por principales sectores, 1956-1968
(Millones de dólares)

Sectores	1955	1960	1965	1968
Total	607	795	1 182	1 720
Minería y fundición	154	130	140	100
Petróleo	15	32	48	30
Manufacturas	274	391	756	1 290
Servicios Públicos	91	119	27	-
Comercio	50	85	138	240
Otros incluyendo turismo	30	38	73	60

Fuente: Miguel Wionczek 1986, p. 236.

En 1973 se publicó la *Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera* (LPRIE) donde se plasmó la política con respecto a la IE dejando explícito que ésta sería sólo un complemento de la inversión nacional. La Ley estableció como objetivo estimular un desarrollo justo y equilibrado, consolidar la independencia económica del país, acelerar el proceso de modernización, recibir las divisas necesarias para el crecimiento del país, aprovechar las ventajas que ofrece la economía internacional y el logro de los objetivos de la política de desarrollo nacional¹⁶.

Se establecieron las actividades reservadas a mexicanos, entre las que se encontraban radio y televisión, transportes, explotación forestal y distribución de gas, así como las demás que dispongan leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expidiera el Ejecutivo Federal. La participación de la IE se limitó a 49% en la explotación y aprovechamiento de sustancias minerales sujetas a concesión ordinaria y 34% en concesiones especiales. Se limitó a 40% la fabricación de productos

¹⁴ Se refiere a la adquisición total por parte del Estado o la entrada parcial del capital privado nacional.

¹⁵ A partir de 1934 se elaboran planes sexenales para la creación de industrias nuevas con las cuales sustituir importaciones, mejorar su localización, aprovechar recursos no explotados, impedir la sobrecapitalización de ciertas industrias y regular la necesaria renovación del equipo industrial. Se aprobaron las Leyes de Industrias de Transformación (1941); de Fomento de Industrias de Transformación (1945) y de Fomento de Industrias nuevas y necesarias (1954).

¹⁶ Además de las restricciones sectoriales, la Ley disponía que la inversión extranjera debía ubicarse fuera de las zonas industriales de las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey. México. Congreso de la Unión. (9 de marzo de 1973).

secundarios de la industria petroquímica y autopartes. En las actividades sin un límite máximo para su participación, ésta podía tener un porcentaje hasta de 49% del capital siempre que ello no representara el control administrativo de la empresa. Asimismo, en caso de querer adquirir más del 25% del capital de una empresa o del 49% de los activos fijos, las empresas extranjeras debían solicitar autorización de la CNIE y de la Secretaría correspondiente al sector del que se tratara. Se estableció la prohibición a extranjeros para adquirir tierras y aguas en una franja de 100 km de la frontera y 50 km de las costas. Asimismo, se prohibió que los extranjeros invocaran la protección de sus Gobiernos en cualquier diferencia que pudiera generarse con respecto a los bienes adquiridos en México; éstos debían recibir el mismo trato que los nacionales pues en caso contrario corrían el riesgo de perder sus bienes en beneficio de la Nación (Art 3° LPRIE).

Hasta la década de los ochenta, la inversión extranjera fue funcional al modelo de ISI aplicado en México, con base en el cual se registró un desarrollo importante de ciertos sectores que además contaban con regímenes específicos de fomento, como fue el caso de la industria automotriz terminal y de la producción de autopartes.

A. Régimen de maquiladora

Cabe destacar que durante este periodo surgió el régimen de la maquila como una excepción a las restricciones para permitir el establecimiento de empresas con 49% de capital extranjero en el capital social en las maquiladoras que se amplió a 100% en marzo de 1971 (Méndez 1985, p. 3). Asimismo, se dispuso la condición de que su producción fuera destinada al mercado externo con lo que se aseguraba a la industria nacional que no enfrentaría competencia de empresas extranjeras en el mercado nacional. En mayo de 1965 se puso en marcha la Política de Fomento a la Industria Maquiladora de Exportación mediante el Programa de Industrialización de la Frontera Norte (PIF). Para efectos prácticos el PIF convirtió a la zona fronteriza norte de México en una zona franca y fue el detonador para que las inversiones estadounidenses que se habían concentrado en el sector extractivo se reorientaran hacia la manufactura (Douglas y Hansen 2003, p. 1053). El Programa permitía a las empresas importar temporalmente los insumos y maquinaria necesarios para la transformación, elaboración o reparación de productos destinados al mercado de exportación, sin cubrir el pago de aranceles y otro tipo de impuestos nacionales. Entre los objetivos que buscó el gobierno federal fue crear empleos; fortalecer la balanza comercial; promover la competitividad de la industria nacional y la capacitación de la fuerza laboral así como la transferencia de tecnología hacia México.

El desarrollo de la maquila en la frontera norte fue posible debido a los bajos costos laborales de México y a las preferencias arancelarias que les ofrecía la legislación fiscal estadounidense que permitía a las empresas de ese país importar el producto final bajo la fracción arancelaria 807.00 pagando el arancel solamente sobre el valor agregado en México (Carrada Bravo p 2). Entonces se establecieron empresas de los EEUU en las ciudades fronterizas de Ciudad Juárez, Chihuahua; Nogales, Sonora y Tijuana, Baja California.¹⁷ Ahí se ensamblaban sobre todo productos del sector electrónico (televisiones y radios) y de la confección a partir de insumos de los EEUU que posteriormente eran reexportados a ese mercado. En 1972 se modificaron las disposiciones iniciales para permitir el establecimiento de la maquila en todo el país pero manteniendo la restricción de que su producción estuviera destinada a los mercados internacionales. Ello fue un detonador para la producción y exportación. En 1980, sus exportaciones representaban 14% de las exportaciones mientras que para el año 2000 éstas ya eran 47.8% del total como se muestra en el cuadro 7.

¹⁷ En 1966 se creó el primer parque industrial en Ciudad Juárez, Chihuahua donde se estableció la primera empresa maquiladora dedicada a la producción de televisiones. En 1968 se estableció el segundo parque industrial en Nogales, Sonora, con la operación de una empresa de plásticos. Para 1973 se contaban parques industriales en Baja California con 102 empresas establecidas en Ensenada, Mexicali, Tecate y Tijuana. También se ubicaron en Tamaulipas en las ciudades fronterizas de Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros. En Sonora se instalaron 40 empresas en las ciudades de Nogales, Agua Prieta y San Luis Río Colorado. En Coahuila se instalaron 12 empresas en Acuña y Piedras Negras. Consejo Nacional de la Industria Maquiladora Manufacturera de Exportación. Antecedentes de la Industria Maquiladora Manufacturera de Exportación (IMMEX). Obtenido de: <http://www.index.org.mx/IMMEX/antecedentes.php>. (Fecha de consulta: 10 de enero de 2016).

Cuadro 7
Composición de las exportaciones de México, 1980-2016^a

Año	Petróleo	Agricultura	Manufactura	Maquiladora	No Maquila
1980	57,9%	8,5%	30,8%	14%	16,8%
1990	24,8%	5,3%	68,4%	34,1%	34,3%
2000	9,7%	2,9%	87,1%	47,8%	39,3%
2010	14,8%	2,9%	82,3%	34,4%	47,9%
2016 (ene-oct)	4,98%	3,88%	90,0%	36,3%	53,7%

Fuente: José Romero, 2012. p. 4. 2010-2016 Elaboración propia con datos de INEGI, BIE consulta en línea.

Nota: A partir de enero de 1991 INEGI incluye el valor de las exportaciones de la Industria Maquiladora de exportación, que anteriormente se presentaba por separado, por lo cual las cifras no son comparables con las anteriores a esta fecha. Esto se debe a que en la mayoría de los países se trata de igual manera las importaciones y exportaciones efectuadas por las maquiladoras y las correspondientes al resto de las empresas.

^a Datos estimados a partir de la Estadística Integral del Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación. IMMEX

Por subsector de actividad > Establecimientos manufactureros > Ingresos provenientes del mercado extranjero por el suministro de bienes y servicios > Total Cifras preliminares: p/ A partir de 2014 Fecha de consulta: 06 de diciembre de 2016.

El programa de Maquila sirvió de sustento para la creación del TLCAN; con su implementación las restricciones para las maquiladoras referentes a su requisito de exportación se eliminó y se permitió que todas las empresas en México pudieran operar un programa de maquila sin distinción del estado siempre y cuando se apegaran a los requisitos establecidos en el Programa entre los que se encuentra exportar parte de su producción en tanto que la que se destina al mercado nacional debe cubrir los impuestos a la importación aplicables al momento de realizar la operación. Las maquiladoras evolucionaron junto con la política de IED en la medida en la que se eliminaron restricciones a sus actividades¹⁸. Empresas de diversos sectores entre las que destacan Ford, General Motors, Chrysler, Sony, Delphi, GE, LG, Hitachi, entre muchas otras operan maquilas con tecnología de punta y una fuerza laboral capacitada. En términos de origen del capital la mayor parte de las maquilas son de origen estadounidense pero también utilizan este régimen empresas de diversas nacionalidades como canadienses, japonesas y europeas, entre otras.

La reforma fiscal de 2014 introdujo cambios al tratamiento impositivo que México había venido aplicando a empresas que operan bajo este régimen. Se incrementó el impuesto sobre la renta de 17,5% a 30%, se eliminó la obligación de retener el IVA que anteriormente trasladaban sus proveedores nacionales y se eliminó la exención al pago del IVA en la importación temporal de bienes (excepto que el SAT les otorgue una certificación que permita obtener un crédito fiscal por el monto a pagar por el impuesto). Ello fue resultado de la necesidad del Estado mexicano de ampliar la base tributaria y de hacerse de mayores recursos fiscales.

B. Programas de Promoción Sectorial (PROSEC)

Los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC) se concibieron como una forma de apoyar la operación de empresas vinculadas al comercio internacional y de mantener el atractivo de México para la IED en el sector de la manufactura. Su creación fue una respuesta de México a la disposición negociada en el TLCAN que estableció que a partir del octavo año de su vigencia (1 de enero de 2001) se eliminarían los mecanismos de devolución de impuestos (*duty drawback*) para la importación temporal de insumos de fuera de la región incorporados en bienes comerciados entre los 3 países. Ello igualó el tratamiento arancelario que México otorga a insumos y maquinarias no norteamericanas empleados para la producción de mercancías destinadas al mercado norteamericano con sus socios en el TLCAN.

¹⁸ La definición de una operación de maquila se estableció en diversos decretos presidenciales implementados para regular la operación de la maquiladora. En 2006 la Secretaría de Economía fusionó en el Decreto IMMEX todos los programas de promoción (Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación e Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación, denominado PITEEX, Empresas Altamente Exportadoras o ALTEX) orientados a la exportación el cual nuevamente se modificó en 2010 para crear una definición más estricta de las operaciones de maquila para propósitos fiscales.

Sin embargo, dado que la proveeduría de insumos y maquinarias extra regionales es crítica para ciertas industrias en México, sobre todo la electrónica, y que éstas requieren contar con condiciones arancelarias competitivas para abastecerse de insumos y maquinarias no norteamericanas, México decidió establecer estos PROSEC como una forma de mantener condiciones competitivas de abasto de insumos y maquinaria para la industria exportadora. Los PROSEC permiten a productores establecidos en México importar con arancel preferencial o con arancel cero un conjunto de insumos y componentes que se usan en el proceso de elaboración independientemente de si los bienes se destinan a la exportación o al mercado nacional. Los beneficiarios de este Programa son las personas morales que fabriquen las mercancías incluidas en el artículo 4 del Decreto PROSEC, empleando un conjunto de bienes considerados en el artículo 5 del Decreto. Mediante éste pueden importar con arancel preferencial bienes que se incorporen y utilicen en el proceso productivo de las mercancías consideradas en 23 Programas Sectoriales:

- De la Industria Eléctrica
- De la Industria Electrónica
- De la Industria del Mueble
- De la Industria del Juguete, Juegos de Recreo y Artículos Deportivos
- De la Industria del Calzado
- De la Industria Minera y Metalúrgica
- De la Industria de Bienes de Capital
- De la Industria Fotográfica
- De la Industria de Maquinaria Agrícola
- De las Industrias Diversas
- De la Industria Química
- De la Industria de Manufacturas del Caucho y Plástico
- De la Industria Siderúrgica
- De la Industria de Productos Farmoquímicos, Medicamentos y Equipo Médico
- De la Industria del Transporte, excepto el Sector de la Industria Automotriz
- De la Industria del Papel y Cartón
- De la Industria de la Madera
- De la Industria del Cuero y Pieles
- De la Industria Automotriz y de Autopartes
- De la Industria Textil y de la Confección.
- De la Industria de Chocolates, Dulces y Similares
- De la Industria del Café, y
- De la Industria Alimentaria

Los PROSEC tienen una vigencia anual que se renueva automáticamente, una vez que los productores beneficiarios del Programa presenten el informe anual de las operaciones realizadas al amparo de éste. Un Programa PROSEC se puede combinar con un programa maquilador (IMMEX) para propósitos de importaciones temporales con lo que el productor se beneficia de reducciones arancelarias para los bienes considerados en el Programa. Las mercancías que se importen al amparo de un Programa PROSEC deberán integrarse a la fabricación de las mercancías comprendidas en los sectores para los

que se autoriza el Programa. El beneficiario de este tipo de Programas tiene que informar a la Secretaría de Economía, las operaciones de comercio exterior que lleve a cabo anualmente.

Los PROSEC al igual que el Programa IMMEX han sido una medida de política pública que el Gobierno Federal ha establecido para elevar la competitividad del sector productivo nacional en los mercados internacionales y sobre todo como un incentivo para que la inversión extranjera siga estableciéndose en México. Sin embargo, también es cierto que la implementación de este tipo de Programas implica elevados costos administrativos para las empresas lo que también reduce la eficiencia y competitividad de sus operaciones en México.

C. Apertura del régimen de inversión extranjera

A partir de 1982, la debacle ocasionada por la crisis de la deuda ante la incapacidad del gobierno mexicano para cumplir con sus compromisos financieros, la imposibilidad de crecer a partir del petróleo y un mercado interno ineficiente y sin competencia generado por el modelo de ISI hizo evidente la necesidad de replantear el modelo de desarrollo económico para corregir los desequilibrios internos y externos y volver al crecimiento. México se vio obligado a emprender reformas estructurales que implicaron dejar atrás el modelo de ISI, la redefinición del papel del Estado en la economía y su desregulación.

La crisis del modelo ISI llevó a buscar el desarrollo en la vinculación con el sector externo y la atracción de capital extranjero para su industrialización siguiendo el modelo de los países asiáticos (Corea del Sur, Hong Kong, Japón, Malasia, Singapur, Tailandia, Taiwán). El ingreso de México al GATT en 1986 permitiría, entre otras metas, promover la modernización de la planta productiva nacional mediante la atracción de capital extranjero, fomentar la competencia, incrementar la eficiencia y dar certidumbre al incipiente sector exportador mexicano. Esta decisión también estuvo motivada de manera importante por el adverso escenario económico internacional de entonces. Durante la primera mitad de la década de los ochenta, la economía internacional se caracterizó por elevadas tasas de inflación, resultado del incremento en los precios internacionales del petróleo y la crisis que desató la incapacidad de pago de varios países latinoamericanos, entre ellos México, para hacer frente a su deuda externa (Toro 1989, p. 63). Las históricas fuentes de financiamiento como los superávit petrolero y agrícola no eran suficientes o no existían en los montos requeridos para el cambio estructural que el país requería. La crisis económica hizo patente la falta de capital nacional público y privado para poder financiar las necesidades del desarrollo económico nacional. Por ello la IED se asumió como el motor para la inversión productiva nacional y pasó a ocupar un papel central en el crecimiento económico y la creación de empleos.

Por su parte, la restructuración de la deuda y el paquete de rescate de los organismos financieros multilaterales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) implicó, entre otras cosas, la apertura comercial y la liberalización del régimen de participación de IE en las diferentes actividades económicas del país, primero mediante resolución de la CNIE, que estipuló eliminar para algunas actividades el tope máximo de participación permitida de IED en áreas no restringidas; y posteriormente, en 1989, a través del Reglamento de la LPIMRIE, por medio del cual se dotó de discrecionalidad a la Comisión para permitir incrementar la IED con el fin de crear empleos, promover la transferencia de tecnología y aprovechar oportunidades de exportación mediante el encadenamiento de empresas grandes con PYMES locales. En 1993 se aprobó una nueva Ley de Inversión Extranjera (LIE) para flexibilizar el régimen eliminando de manera sustantiva las restricciones a la IED que habían tenido su razón de ser bajo un modelo de desarrollo de ISI.

III. Ámbito de aplicación de las principales políticas: alcance sectorial y territorial

Las políticas de IED que México ha implementado han tenido un impacto directo a nivel sectorial y territorial. En la primera etapa caracterizada por una política restrictiva —hasta que se estableció la LIE de 1993— el capital extranjero participó en el sector manufactura mediante aportaciones minoritarias. A partir de 1993, cuando se estableció la LIE, se abre una segunda etapa en donde la IED también se concentró en la producción de bienes industriales pero con una participación mayoritaria debido a la liberalización en las condiciones de acceso al mercado mexicano. Ello también fue promovido por las posibilidades que abrió la implementación del TLCAN a la producción para exportar al mercado norteamericano en condiciones preferenciales. El año 2013 marca una nueva etapa en la participación de la IED en México pues el paquete de reformas estructurales aprobadas por el Congreso abrió sectores anteriormente restringidos a la participación de capital privado como el energético y se amplió la cobertura para la participación de capital extranjero en telecomunicaciones. En este apartado exploramos el impacto de la IED en sectores clave de la manufactura como el de producción de automóviles y autopartes, electrónico, aeroespacial así como en minería, energía y telecomunicaciones.

La IED también ha tenido un impacto regional pues no ha tenido una presencia igual en todo el territorio. De hecho, el capital extranjero se ha ubicado preferentemente en la zona norte del país por su cercanía con el mercado de los Estados Unidos así como en el centro pues es donde se encuentra la mejor infraestructura física y la mano de obra más calificada. La presencia de la IE en estas regiones está directamente vinculada con su vocación exportadora dejando rezagados a los estados del sur-sureste que captan poca IED al estar desvinculadas del mercado externo. Por ello, como se explica en esta sección, el gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto propuso la Ley de Zonas Económicas Especiales por medio de la cual el Gobierno Federal espera impulsar el desarrollo de los estados y municipios con los índices más bajos de desarrollo humano (mayormente ubicados en los estados de Chiapas, Guerrero, Michoacán y Oaxaca).

La evaluación del impacto sectorial y territorial de la IED en México hace evidente cómo la ausencia de una política integral de atracción de IED congruente con un plan nacional de desarrollo ha llevado a que el capital extranjero se ubique en los sectores productivos más sólidos y en las regiones

con mejor infraestructura y capital humano lo que ha llevado también a acentuar desequilibrios sectoriales y de desarrollo regional en México.

A. Alcance sectorial¹⁹

La inversión extranjera directa (IED) en México a principios de la década de 1970 representó poco más de 20% en el PIB manufacturero y se concentró particularmente en ramas como la química; maquinaria y aparatos eléctricos; equipo de transporte; y en especial, en las ramas de autopartes y vehículos automotores (Dussel Peters 2000 p. 11). La IED que llegó a México en los años noventa se caracterizó por su tendencia a adquirir empresas mexicanas en prácticamente todos los sectores, con la excepción de aquéllos restringidos por ley (Dussel 2003, p. 31).

Hasta las recientes reformas estructurales aprobadas por el Congreso en 2013 y 2014, México mantuvo abierta la inversión en manufactura y en una diversidad de servicios como el financiero que captó 15.1% de la IED acumulada entre 1999 y septiembre de 2016 pero no los de redes como energía o telecomunicaciones. En este periodo se dio una importante concentración de la IED en 16 de las 86 ramas manufactureras del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN). Estas 16 recibieron un poco más de 70% de la IED destinada a la manufactura (157.3 MMD).

En esta sección examinamos la IED que se destinó al sector de la manufactura (222.7 MMD) en México entre 1999 y septiembre de 2016 que representó 48,7% del total acumulado. Por una parte, analizamos qué sectores muestran la mayor integración con la economía nacional a través de la integración de contenido local pues una de las premisas de la atracción de IED está en que las empresas extranjeras pueden contribuir a desarrollar proveedores nacionales e incorporar contenido local a la producción que realizan en México. Ello también ha sido uno de los planteamientos en las políticas públicas orientadas a atraer capital extranjero al sector productivo nacional. Para ello utilizamos el Índice de Contenido del Valor Agregado de la Manufactura Global de Exportación (CVAMGE) desarrollado por el INEGI y definido como —el valor añadido por una economía a los productos de exportación, los cuales son parte de un proceso de producción global, que se llevan a cabo a lo largo de diferentes países y como parte de los nuevos procesos de producción inmersos en las cadenas globales de valor” (10 de abril de 2014 p. 1).

Por otra parte, también examinamos en qué medida y en qué ramas de la manufactura que reciben IED se muestra una integración con la economía internacional con el fin de destacar el grado en el que la IED ha sido un motor para detonar exportaciones e integrar la manufactura mexicana a las CGV como se ha previsto en los diferentes planes de gobierno desde que se dio la apertura al capital extranjero con la LIE de 1993.

Para confirmar la forma en la que la manufactura mexicana se está integrando a los mercados mundiales como resultado de los flujos de IED, elaboramos el Índice de Inserción en la Globalidad de la Producción Manufacturera (IIGPM). En términos algebraicos, IIGPM lo definimos como:

$$IIGPM_t^i = \frac{PMG_t^i}{PMT_t}$$

Donde, PMG_t = Producción Manufacturera Global en t

PMT_t = Producción Manufacturera Total en t

i = Rama i de las Manufacturas de $i = 3111$ a 3399 (86 ramas)

t = período de análisis

El IIGPM se ubica entre $0 \leq IIGPM \leq 1$, cuando IIGPM ^{i} es 0 significa que dicha rama i no está vinculada o insertada en la producción global (CGVs); de igual modo, cuando IIGPM ^{i} es igual a 1, significa que dicha rama, establecida en México, está totalmente asimilada dentro de las CGV.

¹⁹ Agradezco el apoyo de Félix González Sáenz para la realización del análisis en esta sección.

Para confirmar si existe una relación entre la participación de IED para cada una de las 86 ramas manufactureras y su inserción en las CGV a partir del Índice de Inserción en la Globalidad de la Producción Manufacturera (IIGPM) separamos las 86 ramas manufactureras en 4 grupos (cuadro 8: cuadrantes I, II, III y IV), utilizando el promedio de participación de IED acumulada (2.589 MD) y de inserción (1.16) en las CGV como guía para confirmar en qué medida el capital extranjero contribuye a integrar a la planta productiva mexicana a los mercados internacionales.

Cuadro 8
Participación de IED e inserción en la CGV según rama industrial

	Baja participación de IED	Alta participación de IED
Alta Inserción en las CGV	19 ramas en Cuadrante II Dependencia del mercado externo y de las CGV	9 ramas en Cuadrante I Dependencia del mercado externo y de las CGV
Baja Inserción en las CGV	44 ramas en Cuadrante III Poca dependencia del mercado externo y de las CGV	14 ramas en Cuadrante IV Poca dependencia del mercado externo y de las CGV

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INEGI.

En el cuadro 9 incluimos a 9 ramas manufactureras que ubicamos en el Cuadrante I con alta inserción en las CGV y alta participación de IED. El alto índice de inserción que históricamente han registrado confirma que las ramas automotriz y autopartes así como la electrónica dependen fuertemente del mercado externo y tienen un elevado nivel de integración con las CGV. En el cuadrante II, ubicamos a 19 ramas de la manufactura como son textil, confección, equipo aeroespacial y maquinaria y equipo que muestran una alta inserción en las CGV pero bajos flujos de IED. El alto índice de inserción (arriba de 1,6) confirma que estas ramas basan su desarrollo de manera importante en el mercado externo y en las CGV²⁰.

En el cuadrante IV, baja inserción en las CGV y alta atracción de IED, clasificamos a 14 ramas manufactureras —alimentos, bebidas, química, plástico y hule, vidrio e industrias metálicas básicas (hierro y acero)— en donde se confirma que la motivación para establecerse en México es atender el mercado nacional. La IED acumulada en estas ramas representa 45,7% (101,8 MMD) de la IED manufacturera.

²⁰ El sector textil y de la confección ha estado mostrando una caída secular en su inserción mundial y reducciones importantes en su valor agregado nacional en casi la mayoría de sus ramas, producto de la pérdida de participación de mercado frente a China dentro del mercado de EE.UU. Para la Secretaría de Economía el problema del sector radica en la falta de innovación e inversiones, poca flexibilidad para producir tejidos de moda, la escasa incursión en diseño y moda y una estrategia inadecuada de comercialización (México Secretaría de Economía 2015)

Cuadro 9
Ramas industriales según participación de IED e inserción en la CGV

Ramas manufactureras	Cuadrante	
3341	Fabricación de computadoras y equipo periférico	I
3342	Fabricación de equipo de comunicación	I
3343	Fabricación de equipo de audio y video	I
3344	Fabricación de componentes electrónicos	I
3352	Fabricación de aparatos eléctricos de uso doméstico	I
3359	Fabricación de otros equipos y accesorios eléctricos	I
3361	Fabricación de automóviles y camiones	I
3363	Fabricación de partes para vehículos automotores	I
3399	Otras industrias manufactureras	I
3133	Acabado de productos textiles y fabricación de telas recubiertas	II
3151	Fabricación de prendas de vestir de tejido de punto	II
3152	Fabricación de prendas de vestir	II
3169	Fabricación de otros productos de cuero, piel y materiales sucedáneos	II
3325	Fabricación de herrajes y cerraduras	II
3329	Fabricación de otros productos metálicos	II
3331	Fabricación de maquinaria y equipo agropecuario para la construcción	II
3333	Fabricación de maquinaria y equipo para el comercio y los servicios	II
3336	Fabricación de motores de combustión interna, turbinas y transmisiones	II
3339	Fabricación de otra maquinaria y equipo para la industria en general	II
3345	Fabricación de instrumentos de medición, control, navegación y equipo médico	II
3346	Fabricación de reproducción de medios magnéticos y ópticos	II
3351	Fabricación de accesorios de iluminación	II
3353	Fabricación de equipo de generación y distribución de energía eléctrica	II
3362	Fabricación de carrocerías y remolques	II
3364	Fabricación de equipo aeroespacial	II
3366	Fabricación de embarcaciones	II
3379	Fabricación de colchones, persianas y cortineros	II
3391	Fabricación de equipo no eléctrico y material desechable de uso médico	II
3113	Elaboración de azúcares, chocolates, dulces y similares	IV
3114	Conservación de frutas, verduras, guisos y otros alimentos preparados	IV
3119	Otras industrias alimentarias	IV
3121	Industria de las bebidas	IV
3251	Fabricación de productos químicos básicos	IV
3252	Fabricación de resinas y hules sintéticos y fibras químicas	IV
3254	Fabricación de productos farmacéuticos	IV
3255	Fabricación de pinturas, recubrimientos y adhesivos	IV
3256	Fabricación de jabones, limpiadores y preparaciones de tocador	IV
3261	Fabricación de productos de plástico	IV
3262	Fabricación de productos de hule	IV
3272	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	IV
3311	Industria básica de hierro y acero	IV
3312	Fabricación de productos de hierro y acero	IV

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INEGI.

En el cuadro 10 incluimos las 44 ramas manufactureras (más de la mitad del sector industrial) que ubicamos en el cuadrante III que recibieron 10,9% de la IED acumulada en las manufacturas durante el periodo (24,2 MMD). Esas ramas parecen ser poco atractivas a la IED y tampoco tienen importante participación en los mercados globales.

Cuadro 10
Ramas industriales con baja participación de IED y baja inserción en la CGV

Ramas manufactureras	Cuadrante
3111 Elaboración de alimentos para animales	III
3112 Molienda de granos y de semillas y obtención de aceites y grasas	III
3115 Elaboración de productos lácteos	III
3116 Matanza, empaçado y procesamiento de carne de ganado, aves y otros animales comestibles	
3117 Preparación y envasado de pescados y mariscos	III
3118 Elaboración de productos de panadería y tortillas	III
3122 Industria del tabaco	III
3131 Preparación e hilado de fibras textiles, y fabricación de hilos	III
3132 Fabricación de telas	III
3141 Confección de alfombras, blancos y similares	III
3149 Fabricación de otros productos textiles, excepto prendas de vestir	III
3159 Confección de accesorios de vestir y otras prendas de vestir no clasificados en otra parte	III
3161 Curtido y acabado de cuero y piel	III
3162 Fabricación de calzado	III
3211 Aserrado y conservación de la madera	III
3212 Fabricación de laminados y aglutinados de madera	III
3219 Fabricación de otros productos de madera	III
3221 Fabricación de pulpa, papel y cartón	III
3222 Fabricación de productos de cartón y papel	III
3231 Impresión e industrias conexas	III
3241 Fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón	III
3253 Fabricación de fertilizantes, pesticidas y otros agroquímicos	III
3259 Fabricación de otros productos químicos	III
3271 Fabricación de productos a base de arcillas y minerales refractarios	III
3273 Fabricación de cemento y productos de concreto	III
3274 Fabricación de cal, yeso y productos de yeso	III
3279 Fabricación de otros productos a base de minerales no metálicos	III
3313 Industria básica del aluminio	III
3314 Industrias de metales no ferrosos, excepto aluminio	III
3315 Moldeo por fundición de piezas metálicas	III
3321 Fabricación de productos metálicos forjados y troquelados	III
3322 Fabricación de herramientas de mano sin motor y utensilios de cocina metálicos	
3323 Fabricación de estructuras metálicas y productos de herrería	
3324 Fabricación de calderas, tanques y envases metálicos	III
3326 Fabricación de alambre, productos de alambre y resortes	III
3327 Maquinado de piezas metálicas y fabricación de tornillos	III
3328 Recubrimientos y terminados metálicos	III
3332 Fabricación de maquinaria y equipo para las industrias manufactureras, excepto la metalmecánica	III
3334 Fabricación de equipo de aire acondicionado, calefacción, y de refrigeración industrial y comercial	III
3335 Fabricación de maquinaria y equipo para la industria metalmecánica	III
3365 Fabricación de equipo ferroviario	III
3369 Fabricación de otro equipo de transporte	III
3371 Fabricación de muebles, excepto de oficina y estantería	III
3372 Fabricación de muebles de oficina y estantería	III

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INEGI.

Además de analizar si la IED en México se destina a la producción para el mercado nacional o extranjero, también interesa confirmar el grado en el cual esta inversión integra contenido local, lo que normalmente contribuye a desarrollar cadenas de suministro y permite maximizar el efecto multiplicador de la IE.

Sobre el índice de contenido de valor agregado nacional, la política para la IED en México ha buscado que ésta contribuya a integrar a la planta productiva mexicana a los mercados internacionales pero esto sólo es cierto para algunas ramas. El cuadro 11 incluye a las 16 ramas que concentran 70%

de los flujos de IED acumulada en México e incluye para cada rama el Índice de Valor Agregado de Exportación de la Manufactura Global. Encontramos que el sector electrónico (fabricación de equipo de computadoras, componentes electrónicos, comunicación y audio y video) presenta en varias de sus ramas una inserción global con más de 96% de su producción catalogada como global y elevados flujos de IED, pero con un índice de Valor Agregado de Exportación de la Manufactura Global de solamente 16,25 y 17,73 en equipo de audio y video y de comunicación, respectivamente, lo que significa que incorpora poco contenido local y basa su producción mayoritariamente en insumos importados. Ello se debe en parte a la falta de capacidad de absorción tecnológica de las empresas locales para el diseño e innovación. Asimismo, la industria automotriz está muy integrada a la producción de la manufactura global con un índice de 67,29 para autopartes y 69,39 para vehículos pero con índices de valor agregado de 43,96 para autopartes y 65,66 para vehículos lo que refleja un mayor avance en la integración a cadenas productivas locales. No obstante que ambas ramas importan insumos al amparo de Programas como el de Maquiladora o de Promoción Sectorial mencionados anteriormente, ambas tienen una balanza comercial positiva y aún tienen espacio para avanzar en una articulación productiva efectiva para formar proveeduría nacional que, en un futuro, pueda sustituir insumos importados de alto valor tecnológico.

Por su parte las ramas de bebidas (rama 3121), alimentos (rama 3119), conservas de alimentos (rama 3114), elaboración de azúcares, chocolates, dulces y similares (rama 3113) y productos de tocador (rama 3256) están orientadas a satisfacer la demanda del mercado doméstico y son las que muestran los niveles de contenido nacional más elevado. Asimismo, identificamos industrias en donde las empresas globales han destinado importantes flujos de IED para atender la demanda del mercado doméstico como la industria farmacéutica (rama 3254) pero presenta vínculos débiles con proveedores locales.

En suma, las industrias preferidas por los inversionistas extranjeros en el sector manufacturero han sido las de automotriz y de autopartes (ramas 3361 y 3363) que captaron 20% de la IED y la electrónica (ramas 3341, 3342 y 3344) con 9,27%. En estos sectores se cumple una de las principales motivaciones de la política de México para atraer IED; hacer de México una plataforma de exportaciones de manufactura quedando como un pendiente la integración de proveedores locales a su cadena de producción, marcadamente en el caso del sector de la electrónica. Con base en dichos resultados se constata que los flujos de IED no tienen un impacto automático para la incorporación a las cadenas globales de valor y a los encadenamientos productivos locales.

Asimismo, observamos que la IED orientada al mercado nacional como son bebidas (rama 3121); alimentos (rama 3119); alimentos en conserva (rama 3114) y productos de tocador (rama 3256) recibieron casi una cuarta parte (24,38%) de la IED acumulada. En estas 4 ramas que muestran una muy baja integración a las cadenas globales de valor la integración de proveedores locales a su cadena de producción resulta muy superior con índices de 99,37 en bebidas o 65,35 para productos de tocador.

En lo que se refiere al impacto de la IED sobre el empleo, a pesar del crecimiento de la IED en México y la significativa participación de las filiales extranjeras en las industrias manufactureras, el empleo directo generado ha sido limitado, representando sólo 26% del total del personal ocupado entre 1980 y 2014. La IED ha generado más empleos en el sector servicios (61%) y menos en el manufacturero (Chiatchuo 2016). Incluso la reciente expansión de las empresas extranjeras manufactureras no ha tenido un impacto sustancial en el empleo debido a la mayor intensidad del uso del capital.

Cuadro 11
IED acumulada en las 16 principales ramas manufactureras en México 1999 a septiembre de 2016
(millones de dólares) e indicadores básicos de la evolución de las manufacturas globales
(En millones de pesos corrientes)

Clasificación SCIAN	Rama Manufacturera	2003								2015P		Índice de Inserción en la Globalidad de la Producción Manufacturera		Índice de Valor Agregado de Exportación de la Manufactura Global	
		IED Acum. 1999-2016.3T	Participación % en IED acumulada	Producción de las actividades manufactureras a precios básicos (PMT)	Producción Manufacturera global a precios básicos (PMG)	Valor agregado de exportación de la manufactura global (VAEMG)	Producción de las actividades manufactureras a precios básicos (PMT)	Producción manufacturera global a precios básicos (PMG)	Valor agregado de exportación de la manufactura global (VAEMG)	2003	2015P	2003	2015P		
		31-33	Industrias manufactureras	222 692,9	100,00	4 232 591	1 181 129	457 615	10 430 756	3 398 160	1 549 165	27,91	32,58	38,74	45,59
3121	Industria de las bebidas	36 604,0	16,44	154 162	1 159	649 037	334 754	16.987	16.88	0,75	0,01	56,00	99,37		
3363	Fabricación de partes para vehículos automotores	31 876,5	14,31	353 610	217 517	60 296	1 070 811	720 584	316 796	61,51	67,29	27,72	43,96		
3361	Fabricación de automóviles y camiones	18 145,0	8,15	275 022	170 627	114 928	1 069 674	742 243	487 354	62,04	69,39	67,36	65,66		
3256	Fabricación de jabones limpiadores y preparaciones de tocador	9 599,9	4,31	61 302	870 639	606 97	123 945	2 826	1 847	1,42	2,28	69,72	65,35		
3254	Fabricación de productos farmacéuticos	8 922,1	4,01	115 720	2 544	1 647	160 588	8 301	2 439	2,20	5,17	64,75	29,38		
3312	Fabricación de productos de hierro y acero	7 698,0	3,46	50 094	1 996	744 996	180 664	3 748	743 488	3,98	2,07	37,33	19,83		
3113	Elaboración de azúcares, chocolates, dulces y similares	5 559,0	2,50	59 756	2 986	519.17	123 750	8 963	2 237 558	5,00	7,24	17,38	24,96		
3261	Fabricación de productos de plástico	5 428,1	2,44	119 088	11 549	4 077	292 164	40 721	11 610	9,70	13,94	35,30	28,51		
3359	Fabricación de otros equipos y accesorios eléctricos	5 130,8	2,30	47 617	22 445	7 083	113 175	51 081	12 867	47,14	45,13	31,56	25,19		
3342	Fabricación de equipo de comunicación	4 780,0	2,15	96 134	84 366	12 840	146 345	123 502	21 900	87,76	84,39	15,22	17,73		
3114	Conservación de frutas, verduras, guisos y otros alimentos preparados	4 380,7	1,97	29 308	1 063	574	75 345	2 125	1 258	3,63	2,82	54,00	59,22		
3341	Fabricación de computadoras y equipo periférico	4 115,8	1,85	132 401	55 451	7 916	153 656	94 134	19 499	41,88	61,26	14,28	20,71		
3252	Fabricación de resinas y hules sintéticos, y fibras químicas	4 053,9	1,82	40 611	2 896	1 397	97 920	9 013	5 164	7,13	9,20	48,23	57,30		
3399	Otras industrias manufactureras	3 776,7	1,70	58 184	30 220	7 932	121 537	44 320	11 460	51,94	36,47	26,25	25,86		
3119	Otras industrias alimentarias	3 688,7	1,66	71 527	4 743	1 355	179 680	2 086	1 338	6,63	1,16	28,56	64,14		
3344	Fabricación de componentes electrónicos	3 534,2	1,59	160 869	158 727	51 423	347 716	341 809	127 180	98,67	98,30	32,40	37,21		
Subtotal 16 ramas		157 293,3	70,63												

Fuente: Elaboración propia con datos CNIE, septiembre de 2016 e INEGI. (sf) Valor Agregado de Exportación de la Manufactura Global. Tabulados.

Como se muestra en el cuadro 12, durante el periodo 2007-2015 el número de empleos en el sector manufacturero se incrementó en 162.275 al pasar de 3.286.320 a 3.453.595 (un incremento de 5,09%). Mientras que 9 de las 14 ramas del sector que captan más del 50% de la IED de las manufacturas generaron 398.339 empleos, en las restantes 5 ramas disminuyó el número de empleos, por lo que en total las 14 ramas incrementaron en 167.655 el número de empleos al pasar de 1.152 millones a 1.319 millones. A estas 14 ramas, en 2015, correspondió 38,21% de los empleos del sector, mientras que en 2007 representaban 35,06%. La rama con mayor generación de empleo fue la correspondiente a la fabricación de autopartes (187.499 con un crecimiento de 43%) y la de mayor contracción fue la de fabricación de equipo de comunicación (-20.465, con una caída de 34%).

Cuadro 12
Número de empleados ocupados en industrias manufactureras
subsectores y ramas industriales seleccionadas por mayor IED, 2007 y 2015

		Personal empleado, totales ^a		Empleados totales ^b		Obreros totales ^c	
		2007	2015	2007	2015	2007	2015
Sector 31-33	Industrias manufactureras	3 286 320	3 453 595	657 945	655 739	2 628 375	2 797 856
Subsector 311	Industria alimentaria	632 847	657 790	163 050	160 005	469 262	497 785
Rama 3113	Elaboración de azúcares, chocolates, dulces y similares	66 212	68 498	12 688	12 787	53 524	55 711
Rama 3114	Conservación de frutas, verduras, guisos y otros alimentos preparados	40 029	43 995	7 369	7 237	32 660	36 718
Rama 3119	Otras industrias alimentarias	31 923	34 495	10 513	11 052	21 410	23 443
Subsector 312	Industria de las bebidas y del tabaco	139 098	122 884	45 252	38 843	93 846	84 141
Rama 3121	Industria de las bebidas	135 148	120 853	43 915	38 016	91 494	82 837
Subsector 325	Industria química	163 857	153 395	69 311	55 241	94 546	98 256
Rama 3254	Fabricación de productos farmacéuticos	51 251	42 376	31 050	22 504	20 201	19 872
Rama 3256	Fabricación de jabones, limpiadores y preparaciones de tocador	33 903	30 885	13 831	8 830	20 072	22 055
Subsector 331	Industrias metálicas básicas	73 636	85 971	17 689	21 323	55 947	64 648
Rama 3311	Industria básica del hierro y del acero	20 793	25 378	5 990	7 660	14 803	17 718
Rama 3312	Fabricación de productos de hierro y acero	18 578	21 279	5 125	5 619	13 453	15 660
Subsector 334	Fabricación de equipo de computación, comunicación, medición y otros equipos, componentes y accesorios	287 247	254 822	34 878	39 218	252 369	215 604
Rama 3341	Fabricación de computadoras y equipo periférico	46 605	37 380	8 237	8 618	38 168	28 762
Rama 3342	Fabricación de equipo de comunicación	59 935	39 470	5 589	5 040	54 346	34 420
Rama 3343	Fabricación de equipo de audio y de video	49 202	42 071	5 735	4 759	43 467	37 312
Rama 3344	Fabricación de componentes electrónicos	114 611	117 294	12 723	17 255	101 888	100 034
Subsector 336	Fabricación de equipo de transporte	518 842	756 706	79 555	108 336	439 287	100 039
Rama 3361	Fabricación de automóviles y camiones	50 017	74 399	11 777	16 480	38 240	57 919
Rama 3363	Fabricación de partes para vehículos automotores	433 815	621 314	61 585	80 389	372 230	540 975
	Total 14 Ramas	1 152 022	1 319 687	236 127	246 246	915 956	1 073 436
	Participación % en el total	35,06	38,21	35,89	37,55	34,85	38,37
	Crecimiento 2015/2007		14,55		4,29		10,09

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera, (EMIM) SCIAN 2007, INEGI marzo 2007/marzo 2015.

^a Suma de personal ocupado dependiente de la razón social más el personal suministrado por otra razón social. No considera al personal no remunerado ni al que cobra exclusivamente por honorarios y comisiones

^b Suma de empleados dependientes de la razón social y de los empleados suministrados por otra razón social

^c Comprende la suma de los obreros dependientes de la razón social y de los obreros suministrados por otra razón social

La evolución del empleo e IED muestran tendencias similares en algunas ramas, aunque no se puede generalizar debido a diferencias en intensidad de mano de obra y capital, o bien, la innovación o aplicación de tecnologías en los procesos productivos que se refleja en un incremento de empleos calificados y disminución de obreros como es el caso de la fabricación de computadoras y equipo periférico y componentes electrónicos. En las ramas analizadas los sueldos y salarios son más altos que el promedio del sector, salvo en las ramas de otras industrias alimentarias y bebidas. En el caso de salarios se suma la de conservas, con remuneraciones por debajo del promedio del sector²¹.

Por su importancia en la atracción de IED, a continuación ofrecemos un análisis detallado de los sectores minero, de producción de automóviles y autopartes, electrónico y aeroespacial. Asimismo, analizamos los casos más recientes de la apertura a la IED en los sectores de energía y telecomunicaciones.

1. Sector minero

Entre 1920 y 1930, la IED en el sector minero en México disminuyó como resultado de políticas restrictivas en el sector. En 1961 la Ley Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales, limitó la participación de capital extranjero en empresas mineras y se privilegió a la mayoría de accionistas nacionales con lo que cambió el perfil accionario de las empresas pasando de 10% de capital nacional en 1960 a 48,2% en 1980. En 1992, se revirtió esta política restrictiva para permitir la participación del capital extranjero en el sector lo que requirió cambios al artículo 27 de la Constitución en lo referente a la propiedad de la tierra y los recursos del subsuelo. En 1993 se modificó la Ley Minera de 1962 con lo que se abrió la inversión a empresas extranjeras en áreas previamente reservadas al capital nacional, y se eliminó la exigencia de que la IED en minería estuviera asociada con inversión nacional. Como resultado de la apertura en el sector las concesiones se otorgan por un periodo inicial de 50 años renovable por otros 50 y permiten explotar cualquier mineral que se encuentre en el subsuelo ubicado en el territorio en donde se da la concesión.

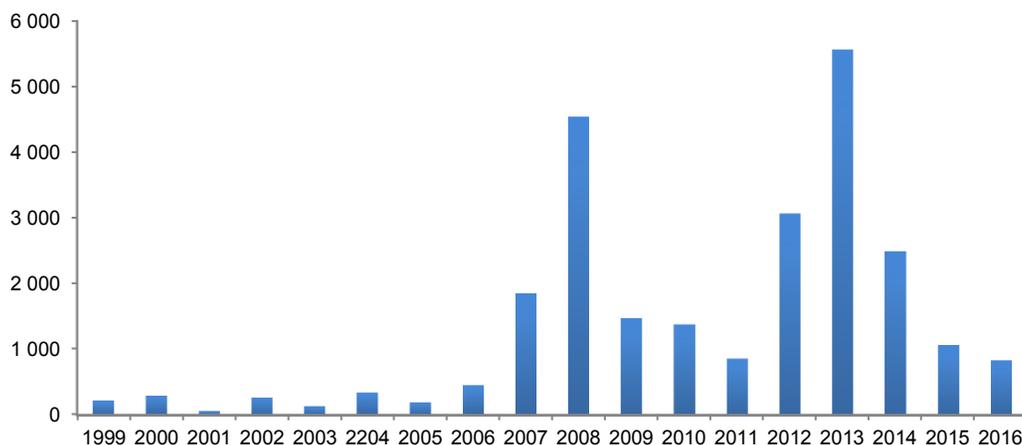
A partir de la liberalización de las políticas de inversión extranjera en 1992 México empezó a atraer capital extranjero en el sector. En el periodo 1980-1993, la participación de la IED en actividades extractivas fue, en promedio, 0,6% del total de la IED recibida; en el periodo 1994-1998, se ubicó en 0,9%; sin embargo, entre 1999 y septiembre de 2016, ésta pasó a representar 5,5% de la IED total acumulada (25 185 MD). Los flujos de capital extranjero en este sector adquirieron auge a partir de la implementación del TLCAN en 1994 lo que se incrementó con el boom en los precios internacionales de los minerales de la década del 2000. En el periodo 2005-2015 la IED recibida en el sector representó 52,3% de la inversión total minera en México²². Asimismo, en 2015 las exportaciones del sector representaron 4,6 MMD siendo México el 8° exportador mundial de minerales y contribuyendo con 2,5% del total de exportaciones mundiales²³.

²¹ INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. (18 de agosto de 2016).

²² Estimación propia con datos de la CNIE (2016) y de la Cámara Minera de México (2016).

²³ México es el primer productor mundial de plata y está entre los 10 principales productores de otros minerales como bismuto, fluorita, celestita, wollastonita, cadmio, molibdeno, plomo, zinc, diatomita, sal, barita, grafito, yeso, oro y cobre. Según datos del Centro de Comercio Internacional, comercio reportado en el Capítulo 25 de la Tarifa del Sistema Armonizado de Clasificación Arancelaria. Centro de Comercio Internacional. Trade Map. Obtenido de: http://www.trademap.org/Country_SelProductCountry.aspx. (Fecha de consulta 11 de enero de 2017).

Gráfico 1
Flujos anuales de IED, sector minero, 1999 a septiembre de 2016
 (Miles de millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía, 2016.

A diferencia de otros sectores donde EE.UU. o la UE son líderes, Canadá es el principal inversionista extranjero en la minería en México con 11.286 MD, representando cerca del 45% de la IED acumulada en el sector de 1999 a septiembre de 2016. Asimismo, 42% de toda la inversión canadiense en México se destina a la actividad minera orientada sobre todo a la extracción de metales preciosos (Morales 2016). De las 293 empresas extranjeras que participan en la minería en México, 205 cuentan con capital de origen canadiense (casi 70% de las empresas con IED en este sector), 46 estadounidense, 10 chino, 9 europeo, entre otras (Secretaría de Economía. Servicio Geológico Mexicano 2016). Estas son responsables de desarrollar 926 proyectos en todo el país de los cuales 102 se encuentran en etapa de producción²⁴.

Cuadro 13
Datos selectos de la industria minera en México

IED (acumulado 1999 a septiembre de 2016)	25.185 MD 5,5% de la IED total acumulada 9,2% de la IED industrial ^a acumulada
Participación en PIB Nacional, 2015	4,1%
Participación en PIB Industrial, 2015	13,4%
Comercio exterior, 2015	4,5 MMD de exportaciones 4ª fuente de divisas 8º exportador de minerales no petroleros a nivel mundial 2,5% del total de exportaciones a nivel mundial
Empleo	344.912 empleos directos

Fuente: ProMéxico. octubre 2016 pp. 12-13.

^a Actividad industrial o secundaria se define como la suma de las actividades mineras; generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final; construcción y manufacturas.

La reducción de precios internacionales de minerales y los metales así como el nuevo marco fiscal que entró en vigor en 2014 con la reforma hacendaria provocaron una reducción en los flujos anuales de inversión de 2.497 MD en 2014 a 1,069 MD en 2015. La reforma elevó la carga impositiva para la explotación de minas, pasando de 49,7% a 73,9%. Ello es resultado de un derecho especial de 7,5% sobre las utilidades de las empresas, un derecho extraordinario de 0,5% sobre las ventas netas de oro,

²⁴ La SE reporta 926 proyectos de los cuales 824 están en desarrollo, exploración o postergación. Servicio Geológico Mexicano.

plata y platino, un aumento de 50% en los derechos por hectárea que ya pagaban por concesiones no exploradas o explotadas, derecho de aprovechamiento al agua y derechos por el uso, goce o aprovechamiento del gas asociado (Muciño 2013). México así se convirtió en el país en el hemisferio occidental con mayor carga impositiva en este sector (UNCTAD 2016, p. 53).

Las empresas mineras con IED se ubican sobre todo en los estados de Sonora, Chihuahua, Durango, Sinaloa, Zacatecas, Jalisco, Guerrero, Oaxaca y Michoacán. Alrededor del 15% del territorio nacional se ha concesionado para actividades mineras: 40% del territorio del estado de Colima está concesionado para la minería seguido por Zacatecas con 39%, Baja California, Jalisco, Sonora y Sinaloa entre 30 y 35% (SIPSE.com 2016).

Las externalidades en el sector de la minería no han sido tan impactantes como han sido los flujos de IED. Las empresas mineras operan en —condiciones de tipo enclave [...] utilizan procesos productivos de alto impacto sobre el medio ambiente, enajenan la tierra en perjuicio de sus pobladores, desplazan actividades económicas previamente existentes y destruyen el medio ambiente” (Guevara González 2016). Por su parte, los pagos por derechos de concesión por la extracción del mineral han sido casi nulos. El promedio por pago de derechos de las compañías mineras entre 2008 y 2013 fue 0,6 por ciento del valor de la producción minera según lo establecido por la Auditoría Superior de la Federación en su Informe del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública 2013 (citado en Ramírez 2015).

En lo que se refiere al impacto en el empleo minero los trabajadores perciben salarios, en promedio, 6 veces superiores al salario mínimo aprobado en 2016; sin embargo, éste puede variar mucho en función de los precios internacionales de los minerales así como del tipo de actividad específica que se realice (Secretaría de Economía CGM, p. 60). El empleo directo en el sector tanto de empresas con inversión nacional como extranjera sumó 344.912 y más de 172.4000 empleos indirectos en 2015 (CAMIMEX 2016, p. 152). En este sector también prevalece la incertidumbre laboral y escasa capacitación (Guevara González 2016, p. 102). Adicionalmente, según estimaciones de la CEPAL, por cada millón de dólares invertido por empresas extranjeras en actividades mineras o extractivas se generan solamente 1,9 empleos, por lo cual, este tipo de IED no incide de manera importante a pesar del hecho de que sus inversiones son cuantiosas y su rentabilidad alta (CEPAL 2013, p. 9).

La minería es considerada, por ley, como una actividad preferente por lo que ésta tiene prioridad sobre otras actividades económicas (agricultura, silvicultura, ganadería, pesca, turismo, etc.). Los encadenamientos productivos de la actividad minera a nivel local son escasos y se limitan a servicios de transporte y consumo de sustancias químicas, por ejemplo, que se emplean en separación de metales pero éstos no necesariamente se producen en la comunidad donde opera la mina. La minería ha desplazado actividades económicas previamente existentes sin crear alternativas productivas nuevas y rentables y ha tenido impactos ambientales negativos incluyendo el deterioro de suelos y agua.²⁵ El análisis de la participación de la IED en el sector minero encuentra que ésta contribuye con muy poco al desarrollo económico doméstico y representa serios costos en términos de deterioro de las condiciones de vida de las poblaciones locales así como en el medio ambiente (Guevara González 2016, p. 102).

2. Sector automóviles y autopartes

El modelo de desarrollo de ISI hizo que las políticas públicas dirigidas a la industria de producción de vehículos tuvieran un enfoque restrictivo hacia la IED, no obstante lo cual, los beneficios del mercado protegido constituían en sí mismos un gran estímulo para las empresas del sector lo que promovió importantes flujos de capital hacia la industria. El cambio de modelo hacia una economía abierta y fundamentalmente la puesta en marcha del TLCAN en 1994 flexibilizaron las disposiciones con respecto a la IED en el sector lo que permitió un auge en los flujos de IED hacia la industria haciendo de ésta el principal receptor de capital extranjero en la manufactura, 22,5% de la IED manufacturera, es decir, 50 MMD en el acumulado 1999 a septiembre 2016, o 10,9% de la IED acumulada total recibida por México

²⁵ La SEMARNAT tiene 60 días para emitir un dictamen en torno a una solicitud de concesión para la minería lo cual es un periodo muy breve para evaluar con rigor el impacto ambiental de esta actividad. Ello ha redundado en graves daños ambientales en las zonas en las que operan las extracciones mineras.

en el periodo. En 2014 México alcanzó una producción de 3,4 millones de unidades lo que lo colocó como séptimo productor mundial de vehículos por arriba de Francia y España, y el primero en América Latina, superando a Brasil por más de 200 mil unidades. México es el 5° productor mundial de autopartes. En 2016 podría llegar a ocupar el 6° lugar. En 2015, la industria automotriz representó 3% del PIB, y 18% del PIB manufacturero.²⁶ Como exportador ocupa el 4° lugar a nivel mundial siendo éste el sector líder en el comercio exterior de México con 30,1% de las exportaciones totales (INEGI 2016). Estados Unidos es el principal mercado de exportación para los autos y camiones mexicanos y México es el segundo proveedor de vehículos a los EEUU representando 11,5% del total de los autos vendidos en ese mercado (AMIA). También se han iniciado exportaciones a mercados de Asia; en 2014, se exportaron 127.171 vehículos ligeros.

Hasta los años noventa, la IED en la fabricación de autopartes estuvo limitada en el capital social de sociedades mexicanas según lo establecido en los diversos Decretos para el Fomento y Modernización de la Industria Automotriz que buscaban desarrollar una industria nacional.

Desde 1962 en que se estableció el *Decreto para el Fomento y Desarrollo de la Industria Automotriz* la participación de capital extranjero se limitaba al 40% en el sector de autopartes mientras que la industria terminal ha estado abierta a la IED pues se entendía que era necesario importar tecnología y conocimiento en un sector en el que México tenía poco camino avanzado.

Cuadro 14
Datos selectos de la industria automotriz y de autopartes en México

IED (acumulado 1999 a septiembre 2016)	50.134 MD 22,5% de la IED manufacturera
Participación en PIB Nacional, 2015	3%
Participación en PIB manufacturero, 2015	18,1%
Producción de autos, 2014	3,4 millones de unidades 7° productor mundial
Comercio exterior, 2016	20% de la producción de autos en América del Norte 4° exportador mundial de autos 30,1% de las exportaciones totales de México 80% de la producción se exporta 86% de exportaciones se dirigen a Estados Unidos y Canadá
Empleo	870 mil empleos directos
Industria Terminal (ensamblade)	24 complejos productivos 30 centros de diseño automotriz Más de 40 modelos de automóviles y camiones ligeros (14 estados del país)

Fuente: ProMéxico (octubre 2016) pp. 12-13.

La participación de la IED en este sector estuvo marcada por las políticas de desarrollo industrial instrumentadas en México desde los años sesenta. En 1962 se estableció el primer *Decreto para el Fomento y Modernización de la Industria Automotriz* orientando la industria hacia el mercado doméstico. Se buscó la transferencia de tecnología y se impusieron restricciones de balanza de divisas de las empresas limitando la importación de automóviles lo que llevó a que entre 1964 y 1968 cinco empresas terminales iniciaran la fabricación de operaciones.²⁷ El resultado de esta política proteccionista fue el incremento de la producción de la industria que pasó de 53 mil a 223 mil vehículo en una década (Salomón 2004). En 1972 se aprobó un segundo Decreto que fijaba las bases para el desarrollo de la industria automotriz mediante el fomento de una mayor participación de capitales mexicanos. Se establecieron requisitos de contenido local y se limitaron los modelos por línea de producción con el objeto de aprovechar las economías de escala. Asimismo se ofrecieron estímulos fiscales a la fabricación

²⁶ Definida como la suma de las ramas 3361 y 3363.

²⁷ En 1964 inicia operaciones Volkswagen, y Ford instala dos nuevas plantas (estaba en México desde 1925), en 1965 GM inaugura un complejo de motores y fundición, en 1964 Chrysler abre planta de motores y en 1968 inaugura planta de ensamble y en el mismo año Nissan inicia operaciones. (Vicencio Miranda 2007).

de vehículos entre los que se establecieron reducciones en una diversidad de impuestos a la industria terminal hasta 100% de impuestos de importación de materiales de ensamble complementarios para la fabricación de vehículos y especial de ensamble. Para la industria terminal y de autopartes se estableció la devolución hasta 100% de impuestos indirectos causados por el producto exportado, reducción de impuesto de importación sobre maquinaria y equipo no fabricado en el país, autorización para depreciar en forma acelerada las inversiones en maquinaria y equipo para efectos del impuesto sobre la renta y autorización para depreciar en forma acelerada la maquinaria y equipo para efectos del impuesto sobre la renta. Se exigía a los fabricantes compensar importaciones con exportaciones, al menos en 30%.

En 1977 se estableció el tercer Decreto orientado a transformar a México en un país exportador de vehículos. Se fijó un presupuesto de divisas por empresa para lo cual se consideró la participación de capital mexicano y el grado de integración nacional de sus productos, así como el monto de exportaciones. Para hacerse acreedor a estímulos fiscales, las empresas de la industria terminal debían mantener un saldo equilibrado entre importaciones y exportaciones en su presupuesto de divisas y cumplir con los porcentajes mínimos de integración nacional establecidos siempre que la Comisión Intersecretarial de la Industria Automotriz (CIIA) así lo resolviera. Los incentivos consistían en reducción hasta 100% del impuesto general de importación de la maquinaria y equipo no producidos en el país cuando éstos se destinaran a la fabricación de componentes o de vehículos, así como de los componentes complementarios de importación, excepto los opcionales de lujo; reducción hasta del 100% de la participación neta federal del impuesto especial de ensamble, y devolución hasta del total de impuestos indirectos causados por los componentes y vehículos exportados.

En 1983 se publicó el cuarto *Decreto para la Racionalización de la Industria Automotriz*, que estableció objetivos de balanza comercial y de competitividad, para lo que se planteó la necesidad de realizar cambios estructurales en la industria tendientes a racionalizar la producción de vehículos, el número de líneas y modelos con el fin de aprovechar economías de escala. Con este Decreto se eliminaron los estímulos fiscales. Fue entonces que el gobierno vendió a inversionistas franceses y estadounidenses las acciones que poseía en las empresas Renault y Vehículos Automotores de México (VAM) con lo que dio por terminada la participación de capital nacional en la industria terminal. Este Decreto coincidió con el paquete de ajuste estructural que México se vio obligado a adoptar para dar salida a la crisis de endeudamiento externo, hiperinflación y caída del crecimiento económico. La evolución de la industria terminal al vincular su expansión con el sector externo fue determinante para el futuro del sector y de la economía mexicana (Vicencio Miranda 2007).

En 1989 se aprobó el quinto *Decreto para la Modernización y Promoción de la Industria Automotriz* mediante el cual se inicia el proceso de incorporación del sector a la economía internacional así como su liberalización. Por primera vez desde 1962 se permite la importación de vehículos nuevos siempre y cuando la industria terminal tuviera saldo positivo en su balanza comercial. Se favoreció el desarrollo de una industria nacional de autopartes al exigirse un contenido nacional mínimo de 36% a los vehículos fabricados en México. Por su parte, las empresas del sector recibieron concesiones fiscales por el equivalente al 30% de sus inversiones (Vicencio Miranda 2007). La implementación del TLCAN en 1994 fue el parteaguas en la liberalización para el comercio y la inversión extranjera en la operación de la industria. La liberalización que se generó con el TLCAN dio inicio a un proceso de transformación dramática de la industria pues éste actuó como un verdadero detonador de la IED llevando a la creación de una industria automotriz moderna y en continuo crecimiento. En 1995 se incrementa a 49% la participación de capital extranjero y a partir de 1999, se abrió totalmente la industria al capital extranjero para la producción y ensamble de partes, equipo y accesorios en este sector sin necesidad de contar con resolución favorable de la CNIE²⁸.

²⁸ Esto será el caso excepto si la IED supera el umbral anual establecido por la CNIE en cuyo caso si se requiere aprobación. Entrevista con el Director General de Inversión Extranjera, Angel Villalobos Rodríguez. México DF. 12 de enero de 2017.

Cuadro 15
Decretos para la industria automotriz en México, disposiciones sobre IED

Decretos Automotrices	Disposiciones sobre IED
1962. Decreto para el Fomento y Modernización de la Industria Automotriz.	Hasta 40% de IED en capital social de sociedades mexicanas en la fabricación de autopartes. Se buscó desarrollar la industria nacional mediante la transferencia de tecnología. Se buscó mejorar la balanza de divisas de las empresas limitando la importación de automóviles.
1972. Decreto que Fija las Bases para el Desarrollo de la Industria Automotriz	Hasta 40% de IED en capital social de sociedades mexicanas en la fabricación de autopartes. Fomento de una mayor participación de capitales mexicanos Requisitos de contenido local Límite a modelos por línea de producción para aprovechar las economías de escala.
1977. Decreto para el Fomento de la Industria Automotriz	Las empresas de la industria de autopartes deberán mantener una estructura de capital en la que el 60% del mismo, como mínimo, sea propiedad de inversionistas mexicanos La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con base en las resoluciones de la Comisión y en las disposiciones legales vigentes, concederá a las empresas de las industrias terminal y de autopartes la reducción hasta del 100% del impuesto general de importación de la maquinaria y equipo no producidos en el país destinados a la fabricación de componentes o de vehículos, así como de los componentes complementarios de importación A las empresas de la industria terminal les podrá conceder además la reducción hasta del 100% de la participación neta federal del impuesto especial de ensamble. La Secretaría de Comercio podía conceder a los fabricantes finales de componentes y a las empresas de la industria terminal, la devolución hasta del 100% de los impuestos indirectos causados por los componentes y vehículos exportados.
1983. Decreto para la Racionalización de la Industria Automotriz	Hasta 40% de IED en capital social de sociedades mexicanas en la fabricación de autopartes. Promueve el fortalecimiento de las exportaciones
1989. Decreto para el Fomento y Modernización de la Industria Automotriz	Hasta 40% de IED en capital social de sociedades mexicanas en la fabricación de autopartes. Fomentar el desarrollo de la industria para consolidar los avances y ampliar su participación en la economía internacional Se permite la importación para complementar producción a las empresas con saldo positivo en su balanza comercial
1995. Reforma y Adiciones	La inversión extranjera podrá participar hasta el 49% del capital social de sociedades mexicanas dedicadas a las actividades de fabricación y ensamble de partes, equipo y accesorios para la industria automotriz, siempre que obtenga un valor agregado nacional de 20% de sus ventas totales. Asimismo a partir del primero de enero de 1999, la inversión extranjera podrá participar hasta el 100% en el capital social de sociedades mexicanas, sin necesidad de recabar la resolución favorable de la Comisión. Elimina requisitos de balanza de divisas, exportación para promover condiciones de competencia e incrementar las oportunidades de inversión. Disposiciones para compatibilizar con el TLCAN
2003. Decreto para el apoyo de la Competitividad de la Industria Automotriz Terminal y el Impulso al Desarrollo del Mercado Interno de Automóviles	Ofrece facilidades administrativas para apoyar la competitividad del sector automotriz no condicionado al cumplimiento de requisitos de exportación o de contenido nacional como se establece en OMC y el TLCAN. Las empresas fabricantes podrán importar libre de arancel vehículos ligeros. Busca promover el sector de vehículos automotores ligeros nuevos por la vía del incremento de la inversión, capacitación, o desarrollo tecnológico, conforme a los compromisos internacionales de México sin condicionar dichas autorizaciones a requisitos de exportación, contenido nacional, balanza de divisas u otros prohibidos por los compromisos internacionales de México.

Fuente: Elaboración propia a partir de información oficial.

Debido a los compromisos adquiridos por México en el ámbito multilateral en el Acuerdo de Medidas de Inversión Relacionadas con el Comercio de la OMC (MIC, TRIMS por sus siglas en inglés) así como por los TLC suscritos por México con Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea y otros se derogó el *Decreto para la Modernización y Promoción de la Industria Automotriz* de 1989. En su lugar

se aprobó el *Decreto para el apoyo de la Competitividad de la Industria Automotriz Terminal y el Impulso al desarrollo del mercado interno de automóviles* con el fin de apoyar la competitividad de la industria automotriz terminal en México, que entró en una nueva etapa de desarrollo el 1 de enero del 2004. La implementación del Decreto de 2004 marcó un cambio fundamental en la política mexicana hacia el sector y tuvo un efecto directo en la operación de la industria terminal mexicana. El gobierno federal buscó hacer de México un centro de producción global en donde las armadoras pudieran producir en el país grandes volúmenes para exportar a diferentes mercados e importar otros para complementar su oferta para el mercado nacional. Se dejaron del lado los requisitos de contenido local a cambio de que las empresas terminales produjeran en el país.²⁹ Los beneficios otorgados son básicamente de naturaleza arancelaria, para la importación de vehículos de países con los que México no tiene negociados acuerdos comerciales preferenciales, y se estableció un cupo de 50 mil unidades que se incrementa en función de que la empresa terminal realice inversiones para establecer, ampliar o modernizar instalaciones productivas; compromisos de inversión en desarrollo humano y tecnológico, ya sea mediante capacitación especializada de obreros y/o empleados, capacitación y/o transferencia tecnológica a proveedores de primer, segundo y tercer nivel, y/o el apoyo a centros de diseño y/o desarrollo tecnológico, y el desarrollo de proveedores.³⁰ Por ejemplo, con este Decreto Ford especializó su producción de modo que en su planta de Hermosillo, Sonora, fabrica el modelo Ford Fusion (370 mil unidades) de las cuales 85% se exportan, sobre todo a EEUU. En su planta de Cuautitlán Izcalli, Estado de México produce el modelo Fiesta que se exporta a Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, EEUU y Uruguay.

Asimismo, con base en la importancia estratégica de la industria por su participación en las exportaciones (la más importante), por ser propulsora para el desarrollo de otros sectores de alto valor agregado (eléctrico, electrónico, acero y aeroespacial) y por haberse constituido como precursora de la competitividad en las regiones donde se ha establecido (empleos más calificados y mejor remunerados y mayor desarrollo de capital humano), se elaboró un *Programa Estratégico de la industria automotriz 2012-2020* con el objetivo de convertir a México en un centro de diseño e innovación tecnológica (Secretaría de Economía agosto de 2012). Las estrategias del Programa se orientaron a fortalecer el mercado interno, mejorar el entorno de negocios, incrementar el acceso a mercados internacionales, e incrementar la investigación y desarrollo tecnológicos.

Las inversiones de la industria terminal han trasladado a México procesos que pueden desarrollarse a costos más bajos, sobre todo los intensivos en mano de obra con lo que complementan los procesos productivos que se llevan a cabo en Estados Unidos y/o Canadá (Simón y Vera 2009, p. 13). El sector ha sido impulsado con la presencia en México de los principales fabricantes de vehículos (ligeros y pesados) en el mundo, tales como las Tres Grandes -General Motors, Ford, Chrysler-Fiat- así como europeas Volkswagen, BMW, Volvo, Mercedes-Benz y Audi y japonesas Nissan, Honda, Toyota, Mazda y coreana, Kia, que se han establecido en diversos estados de la República como son Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Sonora de los cuales sólo Aguascalientes y Morelos no figuran entre los estados exportadores líderes.³¹ A nivel estatal, esta IED se distribuye sobre todo en 7 estados (Chihuahua, Estado de México, Puebla, Guanajuato, Coahuila, Sonora y Aguascalientes) que atraen 62% de dicha inversión.

²⁹ Entrevista con la Subsecretaria de Competitividad y Normatividad de la Secretaría de Economía. Rocío Ruiz Chávez. México DF. 18 de enero de 2017.

³⁰ Decreto para el apoyo de la Competitividad de la Industria Automotriz Terminal y el Impulso al desarrollo del mercado interno de automóviles. D.O.F. 31 de diciembre de 2003.

³¹ La inversión de Audi esperada por Puebla es de 1300 MD; Aguascalientes espera recibir 1200 MD de Nissan y Daimler para producir vehículos Mercedes Benz e Infiniti; San Luis Potosí recibirá 1000 MD de BMW para montar una planta; Ford 1300 MD para la ampliación de su planta en Hermosillo y Guanajuato cerca de 1000 MD de Toyota para una planta (Ramírez Tamayo 2015).

Diagrama 2
México: industria automotriz terminal, distribución geográfica



Fuente: "Industria automotriz, sigue moviendo la economía de México," 07/01/2015 Modern Machine Shop México. <http://www.mms-mexico.com/articulos/industria-automotriz-sigue-moviendo-la-economia-de-mxico>.

En total, existen en el país 24 complejos productivos que incluyen más de 30 centros de diseño automotriz en donde se producen más de 40 modelos de automóviles y camiones ligeros en 14 estados del país ubicados en el norte y centro donde se llevan a cabo actividades de ensamble, fundición, estampado de vehículos y motores, entre otras.

En este sector el incentivo de la IED es la localización geográfica privilegiada, el acceso preferencial a mercados de 46 países así como mano de obra calificada a precios muy competitivos. A nivel estatal existe una fuerte competencia por atraer estas inversiones a través de diversos estímulos que se ofrecen a las empresas del sector como se explica en el siguiente apartado.

3. Sector electrónico³²

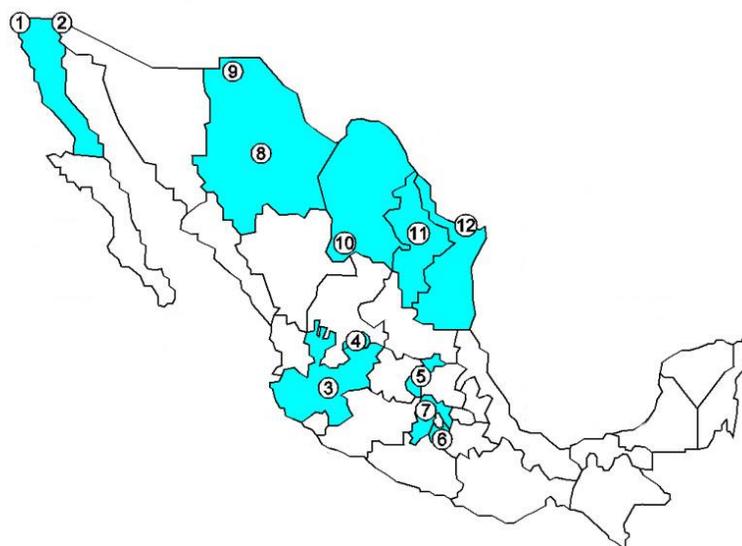
La apertura de la economía mexicana en los años ochenta resultado del ingreso de México al GATT en 1986 y la implementación del TLCAN en 1994 así como del programa de maquila y PROSEC han sido clave para la conformación de la industria electrónica en México al permitir atraer empresas globales de la industria. La liberalización de la economía y la facilidad para importar resultaron de particular importancia para el desarrollo del sector en México al permitir importar insumos con arancel preferencial sobre todo de países de Asia con los que México no tiene negociados acuerdos comerciales preferenciales. Las empresas multinacionales del sector atrajeron hacia México a sus proveedores (Reina y Servín 2008, p. 64). Entre 1999 y septiembre de 2016 la IED acumulada en el sector alcanzó 17.571 MD, concentrada sobre todo en el segmento de componentes electrónicos, audio, video y equipo de cómputo. El capital extranjero se originó en los EEUU, Países Bajos, Suecia y Japón y representó 3.8% del total de la IED acumulada en ese periodo.

³² La definición del sector se refiere a las ramas 3341 a la 3346 del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN).

Gracias a los flujos de capital extranjero y a la posibilidad de exportar al mercado de los EEUU bajo el TLCAN México se ha integrado a las cadenas de producción global de la electrónica de consumo y se ha posicionado como el primer exportador de televisiones de pantalla plana y el 4° de computadoras. En 2014 las exportaciones electrónicas superaron 80 MMD lo que representó casi 20% del total de las exportaciones del país (PROMEXICO Perfil del Sector Electrónico).

Empresas líderes como Samsung, Sony, LG, Toshiba, Foxconn, Flextronics, Jabil Circuits, INTEL, HP, IBM se han establecido en los estados que colindan con la frontera norte —Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas—, estados del centro —Jalisco, Aguascalientes, Estado de México, Querétaro y Durango— y Yucatán. En éstos la producción electrónica genera alrededor de 500 mil empleos directos. Además de plantas para la producción, algunas empresas como IBM e INTEL han establecido Centros de Ingeniería y Diseño en Jalisco. IBM lanzó el Centro de Tecnología de Semiconductores dedicado a la generación de circuitos integrados para cómputo y telecomunicaciones con apoyo de gobierno federal y el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (Cinvestav) del Instituto Politécnico Nacional (IPN). INTEL cuenta con un Centro de Diseño para desarrollo de plataformas de cómputo así como tecnologías de hardware y software³³.

Diagrama 3
México: clusters de la industria electrónica, distribución geográfica



1. Tijuana: Sanyo, Sony, Hitachi, Matsuchita, JVC, Samsung, Pionner, Mitsubishi, Sharp, sanyo Electrodomésticos, Phillips, Casio, Kodak, Canon, Kiocera e International Rectifier.
2. Mexicali: Sony, Daewoo, Mitsubishi y LG Electronics.
3. Guadalajara: IBM, HP, NEC, Lucent Technologies, Motorola, Kodak, Cumex, Siemens, Solectron México, Flextronics, Jabil Circuit de México, MTI Electronics y SCL/Sanmina.
4. Aguascalientes: Texas Inst., Xerox y Siemens.
5. Querétaro: Clarion y Siemens.
6. Cuernavaca: NEC.
7. Estado de México: Panasonic de México, Olimpia, Olivetti, AMP, Ericsson y Alcatel/Indetel.
8. Chihuahua: Motorola, Altel, Klocera y Jabil.
9. Ciudad Juárez: Toshiba, Phillips, Thomson, Kenwood, Elamex, Plexus y Hacer.
10. Torreón: Thomson.
11. Monterrey: Pionner, Kodak, Nipon denso (automotriz) y Axa Yazaki (automotriz).
12. Reynosa: Delco (automotriz/audio), Phillips, Thomson, sony, Matsushita, Nokia, Lucent Technologies, Fujitsu (automotriz), Condura (automotriz) y Delnosa (automotriz).

Fuente: Luis Ham Aburto. La importancia de la industria electrónica en Jalisco. <http://genesis.uag.mx/escholarum/vol1/cytindustria.htm>.

³³ Del personal que labora en el Centro de Diseño de INTEL, 40% cuenta con estudios de posgrado.

Para México probablemente el principal reto para el desarrollo del sector sea la baja integración productiva y la falta de encadenamientos productivos con el resto de la economía. Las empresas nacionales dedicadas al diseño y/o fabricación de componentes electrónicos son muy pocas por lo que la industria depende casi en su totalidad de insumos importados. ProMéxico encuentra que 94% de los insumos para la producción de una TV son importados (ProMéxico, Unidad de Inteligencia de Negocios). Esto, sin embargo, no es nuevo. Desde que surgió el sector de la electrónica en la década de los sesenta cuando se fabricaban productos electrónicos de consumo como radioreceptores, consolas, fonógrafos, aparatos estereofónicos y televisores, México no contaba con productores de componentes para la industria (Ham Aburto 2006). Con la entrada de México al GATT la industria electrónica aprovechó el régimen de maquiladora para importar libre de aranceles insumos, partes, componentes, maquinaria y equipo. El INEGI confirma que la industria electrónica en México refleja una alta inserción en las CGV pero escaso valor agregado nacional y poca vinculación o ramificaciones con el resto de la economía. La principal contribución del sector está en la generación de empleos.

Cuadro 16
Datos selectos de la industria electrónica en México

IED (acumulado 1999 a septiembre de 2016)	17.571 MD 7,9% de la IED acumulada en manufactura
Participación en PIB Nacional, 2015	0,84%
Participación en PIB manufacturero, 2015	4,77%
Comercio exterior, 2016	79 MMD de exportaciones 20% de las exportaciones totales de México 10° exportador a nivel mundial y 2° proveedor de EEUU 1er exportador de TV de pantalla plana 4° exportador de computadoras, micrófonos, altavoces y auriculares 14° exportador de teléfonos celulares
Empleo	500 mil empleos directos

Fuente: ProMéxico. octubre 2016 pp. 12-13.

México ha logrado posicionarse como un centro estratégico de producción de electrónicos de consumo gracias a una combinación virtuosa de factores como una mano de obra competitiva y preparada, su frontera con el mercado de los EEUU que le permite una entrega justo a tiempo así como una red de 12 TLC con 46 países en el mundo lo que le permite exportar en condiciones preferenciales los productos fabricados en México ventaja que no poseen sus competidores sobre todo en el Asia Pacífico. Asimismo, las empresas de productos electrónicos en México también se benefician de importaciones de insumos en condiciones preferenciales gracias a los 12 TLC, los programas de maquiladora y de promoción sectorial. Para México el gran reto es potenciar la IED para desarrollar proveedores que puedan participar en la producción de, al menos, los productos estrella de la exportación como son televisores y computadoras para lo que una estrategia que involucre sector público, privado y academia resulta vital.

4. Sector aeroespacial

A partir del inicio del milenio, México se volvió un destino atractivo a la inversión en el sector aeroespacial y éste ha venido creciendo de manera significativa. Su desarrollo se debió al interés de empresas transnacionales por producir en el país para exportar, sobre todo al mercado de los Estados Unidos. La IED seleccionó a México por su vocación manufacturera, su experiencia en la producción de vehículos y de equipo eléctrico-electrónico, una política comercial liberal, una mano de obra calificada y la cercanía geográfica al mercado de los Estados Unidos (De la Madrid 2016). Asimismo, su acceso a los mercados asiático y europeo posiciona a México como un centro logístico y de manufactura aeroespacial en las Américas. Las capacidades en el sector aeronáutico iniciaron con el ensamble de electrónicos (conectores y arneses) pero con el Acuerdo Bilateral de Reconocimiento Mutuo de los Sistemas de Certificación Aeronáutica (*Bilateral Aviation Safety Agreement, BASA*) de 2012 con la Administración Federal de Aviación (*Federal Aviation Administration (FAA)*) de los Estados Unidos se dio un decidido impulso al desarrollo del sector en México al abrirle sustantivamente las posibilidades de exportación a ese mercado (Tovar 2016).

La industria aeroespacial despegó en 2004 con la llegada a Querétaro de Bombardier (Torres Rojas 2014). Esta representa 0,66% del PIB manufacturero y ha mostrado tasas de crecimiento anuales superiores a 15% entre 2013 y 2015 (Tovar 2016), muy por arriba del promedio del crecimiento anual de la economía mexicana que ha estado en 2%. En 2014, se contabilizaron en el país más de 300 empresas y entidades de apoyo aeroespaciales de las cuales 65% son de capital extranjero y un 35% de origen mexicano (PROMEXICO 2016, Lara y Flores 2016). Del total de dichas empresas 80% se dedica a la manufactura, 10% a operaciones de mantenimiento y reparación y el 10% restante a diseño e ingeniería. El sector emplea a más de 52 mil personas de las cuales 45 mil son profesionales de alto nivel en 18 estados del país (Secretaría de Economía y De la Madrid 2016).

En la última década, se han establecido empresas del sector aeroespacial en 18 estados y se han desarrollado clusters del sector en 5: Baja California, Chihuahua, Nuevo León, Sonora y Querétaro. Baja California cuenta con 71 empresas que en su mayoría exportan a los Estados Unidos así como a Canadá, Reino Unido, Francia, Alemania, y otros. Chihuahua es uno de los estados con mayor desarrollo y potencial en el sector aeroespacial. Se ubican 35 empresas aeroespaciales que fabrican materiales compuestos, lámina de metal, aeroestructuras, forja, fundición, tratamientos térmicos y superficiales. Exporta a Estados Unidos, Alemania, Francia y Canadá. A través del clúster aeroespacial de Chihuahua se han definido seis líneas de acción enfocadas en tecnología, educación, proveeduría, certificación, infraestructura y promoción.

Nuevo León creó su clúster aeroespacial en 2008 y cuenta con 32 empresas de manufactura avanzada entre las que se encuentran Airbus, Embraer y MD Helicopters. Cuenta con centros de diseño y capacitación. Las exportaciones del estado se centran en Estados Unidos y Canadá. Sonora cuenta con 52 empresas que componen uno de los clústeres aeronáuticos más importantes e integrado del país. Más de 29 mil estudiantes en ingeniería y tecnología se gradúan anualmente. Su principal destino de exportación es Estados Unidos. En Sonora se creó el Instituto de Manufactura Avanzada y Aeroespacial de Sonora (IMAAS) para atender la demanda por técnicos capacitados que requieren las nuevas inversiones y expansiones de empresas del sector aeronáutico y se desarrollará una nueva escuela de aeronáutica en el Instituto Tecnológico de Hermosillo (Tovar 2016; Lara y Flores 2016).

Querétaro es líder en el sector y se ha convertido en un sitio estratégico para la industria aeroespacial global gracias a “su estrategia “triple hélice”, basada en el trabajo conjunto entre empresas, universidades y gobierno” lo que la ha llevado a ser la entidad federativa donde se genera mayor valor agregado (De la Madrid 2016). Querétaro recibe 45% de la IED del sector (Lara y Flores 2016). El Clúster Aeroespacial está compuesto de 41 empresas de manufactura y proveedores de estructuras, partes y componentes, tres empresas de MRO, cinco centros de diseño e ingeniería, tres centros de innovación y desarrollo, cinco compañías de servicios, tres instituciones educativas y una red de innovación e investigación. Grupo Safran, el mayor empleador en el sector en México, se ubica en Querétaro y cuenta con cinco subsidiarias (Snecma México; Snecma America Engine Services (Sames); Messier Dowty México; Messier Services Américas y Sames Rep) que operan en el Parque Aeroespacial y Parque Industrial Querétaro. El gobierno estatal y la industria desarrollaron la Universidad Aeronáutica en Querétaro (UNAQ) para capacitar al personal del sector. También han establecido el Laboratorio de Pruebas y Tecnologías Aeronáuticas (LABTA). Este cluster genera 4.800 empleos directos con una inversión acumulada de 900 MD (Flores Hernández 2014).

De acuerdo con la Federación Mexicana de la Industria Aeroespacial, AC (FEMIA) la inversión total nacional y extranjera al final de 2015 sumó cerca de 15 MMD donde la IED alcanzó 3.021 MD en el periodo de 1999 a septiembre de 2016 (p. 10). La IED se originó sobre todo en América del Norte donde EEUU representa 50,7% y Canadá 36,8%. Las inversiones de España, Francia y Suecia también están presentes. Las primeras empresas en invertir en la producción aeroespacial fueron Honeywell Aerospace, Labinal, Bombardier, Empresas Carrier y Embraer empresas dedicadas a la producción, mantenimiento, reparación, adecuación, ingeniería, diseño y servicios auxiliares (aerolíneas, laboratorios de pruebas y centros de capacitación, entre otros) de aeronaves comerciales y militares. México es visto como un sitio ideal “para la integración de tecnologías sensibles y como un destino seguro para la producción de bienes y servicios que incluyen tanto tecnologías restringidas como bienes y servicios de uso dual” y como una plataforma para atender el mercado sobre todo de

los Estados Unidos (PROMEXICO). La IED en este sector ha sido un detonador de las exportaciones; en el período 2004-2014 las exportaciones crecieron a una tasa promedio anual superior a 17% y en 2015 sumaron 6.614 MD. Sin embargo, el bajo nivel de contenido local de la producción en México y los aún débiles encadenamientos productivos con la planta productiva nacional hacen necesario realizar importaciones que alcanzaron 5632 MD en ese mismo año³⁴.

Cuadro 17
Datos selectos de la industria aeroespacial en México

IED (acumulado 1999 a septiembre 2016)	3.021 MMD 1,36% de la IED manufacturera
Participación en PIB Nacional, 2015	0,13%
Participación en PIB manufacturero, 2015	0,7%
Comercio exterior, 2015	1,74% (6,614 MD) exportaciones 1,42% (5,632 MD) importaciones 4° industria exportadora de México
Empleo	52 mil empleos directos
Estados del país donde se ubica la IED	Baja California Chihuahua Coahuila Nuevo León Querétaro Sonora

Fuente: ProMéxico. octubre 2016 pp. 12-13 y Programa Estratégico de la Industria Aeroespacial. p. 36.

La Secretaría de Economía coordina el Programa Estratégico de la Industria Aeroespacial 2010-2020 con el cual se espera que la industria alcance exportaciones superiores a 12 MMD en 2021 con un promedio de 50% en el contenido nacional a partir del nivel actual de 30% y una generación de más de 100 mil empleos especializados (De la Madrid 2016).

5. Sector energético³⁵

En diciembre de 2013, 75 años después de la expropiación petrolera realizada por el Presidente Lázaro Cárdenas en 1938, el Congreso mexicano aprobó una amplia reforma energética³⁶. Esta reforma implicó la modificación a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales así como un paquete de 21 leyes que se crearon o modificaron con lo que se abrió el sector energético a la inversión privada tanto nacional como extranjera³⁷. Se modificó la Ley de Inversión Extranjera para permitir capital foráneo a una participación de 49% en perforación de pozos petroleros y de gas. En lo que se refiere a

³⁴ México. (sf) TPP. Consulta información relevante sobre la relación comercial de México con los países integrantes del TPP. Ficha Sector Industria Aeroespacial. Obtenido de: línea: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127498/Sector_Industria_Aeroespacial.pdf. En sectores del TPP. (Fecha de consulta 13 de enero de 2017).

³⁵ El sector compone una diversidad de actividades entre las que se encuentra el de petróleo, gas natural y electricidad pero también se refiere a energías renovables.

³⁶ La primera nacionalización del petróleo en México se dio en 1917 cuando se estableció en la Constitución el dominio directo de la Nación sobre los hidrocarburos del subsuelo. Se diseñó un régimen de concesiones y se permitió al sector privado participar en la exploración y extracción de los hidrocarburos mediante dicho régimen. Cuando Cárdenas nacionaliza el petróleo se dispuso un sistema de contratos de utilidades compartidas y de producción compartida para la exploración y extracción de hidrocarburos al tiempo que se permitía concesiones para transporte, almacenamiento y la transformación industrial del petróleo. Entre 1958 y 1960 se eliminaron tanto los contratos como las concesiones y se le otorgó a la empresa estatal Petróleos Mexicanos (PEMEX) el monopolio para desarrollar actividades en el sector petrolero (Joaquín 2014, pp. 181-182).

³⁷ Las nuevas leyes que se expidieron son las siguientes: 1. Ley de Hidrocarburos; 2. Ley de la Industria Eléctrica; 3. Ley de Energía Geotérmica; 4. Ley de Petróleos Mexicanos; 5. Ley de la Comisión Federal de Electricidad; 6. Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; 7. Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos; 8. Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; y 9. Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos. Por otra parte, las leyes que fueron modificadas son las siguientes: 1. Ley de Inversión Extranjera; 2. Ley Minera; 3. Ley de Asociaciones Público Privadas; 4. Ley de Aguas Nacionales; 5. Ley Federal de Entidades Paraestatales; 6. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 7. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 8. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9. Ley Federal de Derechos; 10. Ley de Coordinación Fiscal; 11. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y 12. Ley General de Deuda Pública.

participación de capital extranjero se restringieron las actividades de exploración y producción para el Estado pues se consideran estratégicas; éstas sólo podrán llevarse a cabo mediante asignatarios (PEMEX) y contratistas (particulares).

De la agenda de reformas aprobada por el Congreso en México en 2013 y 2014, sin duda, la reforma energética es la de mayor envergadura pues —creó un nuevo paradigma económico para México” al abrir el sector energético a la participación de empresas privadas en las áreas de exploración y producción, mediante cuatro tipos de contratos: servicios, utilidad compartida, producción compartida y licencias (Arzate 2014). La reforma energética buscó acelerar el crecimiento económico y la generación de empleo a partir del incremento en la inversión, pública y privada nacional y extranjera, y mejorar la eficiencia económica, en especial vía la electricidad como insumo de la producción (Reyes Heróles 2014, p. 330).

En lo que se refiere a los sectores de gas y petróleo se permite la participación de empresas privadas nacionales y extranjeras en servicios de exploración y producción (upstream), procesamiento, almacenamiento y transporte (midstream) y refinación y tratamiento (downstream). Ello es posible pues se eliminó la exclusividad de Pemex en toda la cadena productiva y se abrió a la competencia con otras empresas en exploración, producción y toda la cadena de transformación industrial. Con ésta se busca atraer inversión privada nacional y extranjera, contar con tecnología de punta, acceder a yacimientos en aguas profundas y no convencionales, y poner un freno a la declinación petrolera y gasífera.

En la industria eléctrica el marco regulatorio para determinar la participación de la IED ha pasado por diferentes fases. La primera va de fines del siglo XIX a 1910 donde la inversión de capital mexicano se complementó con capital extranjero. En la segunda fase (1910-1937), el sector estuvo dominado por dos empresas extranjeras; la *Mexican Light and Power Company* de Canadá y la *American and Foreign Power Company* de Estados Unidos, que ofrecían servicio a la mitad de la población. Durante la tercera fase (1937-1960) se creó la empresa paraestatal Comisión Federal de Electricidad (CFE) para organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica y su coexistencia con las dos empresas extranjeras hasta que se decretó la nacionalización de la industria eléctrica en 1960. En la cuarta (1960-1992) la CFE pasó a tener control de las dos empresas extranjeras y en 1975 obtuvo el monopolio del sector.

La década de los noventa constituyó un parteaguas para la industria eléctrica a nivel mundial pues se inició un proceso de desregulación y apertura a la participación del capital privado nacional y extranjero en algunas o todas las fases de industria eléctrica (Sánchez, Casado y Saavedra 2004). México no fue la excepción y también experimentó un proceso de apertura del sector a la inversión privada nacional y extranjera, se impulsaron reformas y adecuaciones al marco regulatorio existente y se crearon y desarrollaron instituciones que las instrumentarían y las harían operativas. En 1995 se abrió la inversión privada nacional y extranjera al transporte, almacenamiento y distribución del gas así como a la generación de electricidad y la transmisión para usos propios. En 2008 se establecieron los contratos incentivados y de servicios múltiples (Chávez Presa 2014, p. 343).

La reforma de 2013 buscó crear un mercado eléctrico mayorista, la participación de empresas públicas y privadas nacionales y extranjeras e impulsar la competencia para ofrecer electricidad a precios competitivos. La reforma permite al sector privado participar en la generación de electricidad para terceros así como financiar, instalar, mantener, administrar, operar y expandir la infraestructura de transmisión y distribución mediante contratos con CFE (Reyes Heróles 2014, pp. 330).

La reforma energética tiene como propósito central sumar a los recursos públicos otros de los particulares para que fluya más inversión al sector energético (Reyes Heróles 2014, p. 327) Entre 1999 y septiembre de 2016, México recibió IED por 11.877 md en el sector lo que representa 2,6% del total. De dicha IED, 69% se destinó al transporte de gas natural por ductos, 11% a extracción de petróleo y gas, y 20% al resto. Casi 38% de esta IED tiene su origen en los Estados Unidos, seguido de Canadá con 34% y Países Bajos con 12,8% (CNIE septiembre 2016).

La reforma creó la expectativa de que ésta podría servir como un estímulo a la participación de capitales del exterior de entre 15 y 20 MMD, una cifra equivalente a los flujos anuales por remesas que

recibe México (Cadena 2014). También se prevé que con esta reforma en los próximos cuatro años se generarán medio millón de empleos y en los siguientes 10 un total de 2,5 millones. Por otra parte, se espera que con la reforma energética México se asegure el abasto de energéticos a precios competitivos lo que podría atraer más inversión extranjera tanto en el sector energético como en el resto de las actividades productivas.

Aún es prematuro determinar en qué medida la reforma permitirá atraer IED al sector. Como se muestra en el cuadro 18 ya hay empresas extranjeras petroleras que han participado en las diferentes rondas de licitaciones.

Cuadro 18
Proyectos con IED en el sector energético post-reforma energética

Empresa	Sector	Monto de IED
Consortio entre Sierra Oil and Gas (México), Talos Energy (EEUU) y Premier Oil (Reino Unido)	Dos campos de exploración de la Ronda Uno (julio 2016)	400 MD
ENI (Italia)	Contrato de desarrollo en aguas someras (noviembre 2015) Evaluar el potencial de hidrocarburos en tres campos	221 MD durante los primeros dos años
Panamerican Energy (establecida en Argentina con capital de British Petroleum) en consorcio con E&P Hidrocarburos (Argentina)	Contratos de desarrollo en aguas someras dentro de la Ronda Uno	
Fieldwood Energy (EEUU), en consorcio con la mexicana Petrobal	Contratos de desarrollo en aguas someras dentro de la Ronda Uno	Inversión mínima de 223 millones de dólares durante los dos primeros años de trabajo
Transportadora de Gas Natural de la Huasteca, filial de TransCanada	Construcción de los gasoductos Tuxpan-Tula y Tula-Villa de Reyes (dos adjudicaciones de la CFE)	851 MD
Energy Transfer Partners (EEUU) en consorcio con Carso Energy	Construcción de tramos de internación de gas desde el hub de Waha en Texas hasta la frontera mexicana en Presidio y San Elizario	

Fuente: Roberto Morales "México duplica llegadas de IED en sector energético", El Economista, 18 de agosto de 2016. Obtenido de: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/08/18/mexico-duplica-llegadas-ied-sector-energetico> (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2016).

6. Sector de las telecomunicaciones

La segunda reforma en importancia en el paquete 2013-2014 la constituye la del sector de las telecomunicaciones. Aunque ya se permitía participación de capital extranjero en el sector, ésta tenía limitaciones y el sector no se abrió a la IED sino hasta 2013.

El desarrollo de las telecomunicaciones en México inicia a principios del siglo pasado con el establecimiento de dos empresas telefónicas (Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana –La Mexicana– y Empresa de Teléfonos Ericsson S.A.-Mexeric), que contaban con participación de capital extranjero y que nunca estuvieron interconectadas. En 1947 se constituyó la empresa Teléfonos de México, S.A. (Telmex) que, tras la compra de bienes y concesión de Mexeric, queda como su sucesora y en 1950 se produce la fusión de La Mexicana con Telmex. Los grupos controladores de ambas empresas mantuvieron la mayoría de acciones de la empresa. Para modernizar los servicios de telecomunicaciones, en 1954

Telmex acuerda con el Gobierno Federal un *Plan de cinco años* que el Gobierno auspicia con la emisión de acciones y bonos de usuarios, y el impuesto telefónico. Para 1963 existían 9 concesionarias de telefonía³⁸.

En 1958 inicia el proceso de mexicanización de la inversión cuando las empresas controladoras extranjeras de Telmex (ITT y una filial de Ericsson) venden sus acciones al público mexicano y en 1972 el Gobierno Federal adquiere 51% de las acciones de la empresa telefónica, convirtiéndose así en una empresa paraestatal hasta agosto de 1990 cuando se dio la Modificación del Título de su Concesión, mediante el cual el gobierno redujo su participación accionaria pero mantuvo la rectoría del sector. El control administrativo y el manejo de la empresa quedó mayoritariamente en manos de los socios mexicanos (Álvarez 2007).

Con respecto a la participación de la inversión extranjera, la Modificación permitió la participación accionaria de un gobierno o estado extranjero mediante la participación de empresas paraestatales de terceros países en acciones de voto limitado o en forma minoritaria en acciones comunes de Telmex (México. Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 10 de diciembre de 1990, cláusulas 2.7 y 2.8). La condición era que dichas empresas se tendrían que considerar como mexicanas, respecto de los títulos o acciones que adquirieran. Tanto para este caso, como en general aplicó la prohibición de recurrir a la protección extranjera bajo la pena de perder en beneficio de la Nación Mexicana, todos los bienes y derechos que hubieran adquirido.

En julio de 1990 se anunció el calendario de venta a través de la subasta del 20,4% del capital social de la empresa paraestatal Telmex, quedando como ganador el consorcio integrado por Grupo Carso, Southwestern Bell Internacional Holdings y France Cables et Radio (Álvarez 1991)³⁹. Asimismo, el Reglamento de Telecomunicaciones disponía que —las concesiones para instalar, establecer, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones, sólo podrán ser otorgadas a ciudadanos mexicanos o a sociedades mexicanas” (artículo 13 Diario Oficial de la Federación 1990).

Cuando el TLCAN entró en vigor en 1994, éste no tuvo mayor impacto sobre la atracción de capitales extranjeros en el sector dado que lo negociado en Telecomunicaciones (Capítulo XIII) no liberalizó los servicios de telefonía básica⁴⁰. Con el fin de internalizar los compromisos de México en el sector, en 1993 la LIE estableció la posibilidad de participación de inversión extranjera hasta en 49% en telefonía básica y celular (Art. 7º). La prestación del servicio de telefonía celular, que podía exceder ese límite con resolución favorable de la CNIE. En 1995 se aprobó la Ley Federal de Telecomunicaciones en la que las actividades del sector mantuvieron las restricciones a la participación de la IED.

Según un estudio elaborado por la OCDE (2012) sobre las políticas y regulaciones del sector en México, hasta 2012, éste fue uno de los tres países de la Organización que restringía la propiedad extranjera en telecomunicaciones, en detrimento de la creación de competencia efectiva, conduciendo a un menor rendimiento de la inversión local, reduciendo la eficacia de la competencia y frenando la difusión de nuevas tecnologías. La OCDE estima en 129.200 MD, es decir, 1,8% del PIB la pérdida de bienestar atribuida a la disfuncionalidad del sector mexicano de las telecomunicaciones en el período 2005-2009. Asimismo, la falta de competencia en el sector de las telecomunicaciones generó mercados ineficientes que impusieron costos significativos a la economía mexicana y que incidieron de manera negativa en el bienestar de su población. Hasta antes de la reforma emprendida en el sector en junio de 2013, éste se caracterizaba por altos precios, entre los más elevados de los países miembros de la OCDE, y falta de competencia, lo que a su vez redundaba en una baja tasa de penetración de los servicios y un pobre desarrollo de la infraestructura necesaria para prestarlos (OCDE 2012).

³⁸ La Compañía Telefónica Fronteriza (Baja California), Telefónica Nacional, S.A. (Coahuila), la Compañía de Servicios Públicos de Agua Prieta (Sonora), la Compañía Campechana de Teléfonos, S.A. (Campeche), The Moctezuma Copper Co. (Sonora), Telefónica Lux (Jalisco), la Constructora Industrial de Irolo, S.A. (Hidalgo), y la Telefónica Ojinaga, S.A. (Chihuahua).

³⁹ —El grupo ganador ofreció por el paquete controlador un mil setecientos cincuenta y siete millones de dólares que le da derecho al 20.4% del capital social de Telmex, en forma de acciones AA, más una opción para adquirir el 5,1% del capital social en acciones L”, Teléfonos de México, Historia de la Telefonía en México 1878-1991, México, D.F., Teléfonos de México, 1991, nota 64, p. 212. Citado en Álvarez 2007.

⁴⁰ El TLCAN en este capítulo se centra en acceso y uso de servicios de redes de telecomunicación, medidas vinculadas con los estándares y normalización y la provisión de servicios de valor agregado.

La reforma abrió totalmente el sector de las telecomunicaciones y comunicación vía satélite a la participación de IED⁴¹. Las Leyes Secundarias de la reforma se aprobaron en julio de 2014 y en agosto de ese año entraron en vigor la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.

A tres años de aprobada la reforma el Instituto Federal de Telecomunicaciones presentó un informe en el que destaca el nuevo contexto de competencia del sector lo que ha promovido mayor inversión en infraestructura, mayor IED, mejores tecnologías y mejor calidad en el servicio (IFT 2016)⁴². Según el Informe Estadístico del IFT, la inversión en telecomunicaciones en 2015 creció 35% con respecto a 2014, mientras que el PIB del sector creció 11%. La inversión registró 65,8 MMP y la IED⁴³ 2,7 MMD (43,3 miles de millones de pesos)⁴⁴ es decir que la IED representó el 65% de la inversión realizada en el sector.

Los cambios legales e institucionales que tuvo el sector de las telecomunicaciones hizo a México atractivo a la inversión extranjera. Antes de la reforma la IED que generaba el sector era inferior a 1% mientras que un año después de la reforma, ésta ya había subido a 5% y en 2015 representó casi 10% de la IED total que México recibió, ubicándose en tercer lugar después de la manufactura y los servicios financieros y de seguros con la entrada de jugadores como AT&T, que se comprometió a invertir 3 MMD hasta 2018. La expectativa es que la IED en telecomunicaciones llegue a 13 MMD en tres años (Pautasio 10 de junio de 2016).

El incremento de la IED, de los niveles de producción, inversión en infraestructura e ingresos del sector ha venido acompañado por mayor confianza de los inversionistas lo que se refleja en el Índice Sectorial de Telecomunicaciones de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV). Antes de la reforma la tasa de crecimiento anual se encontraba entre -0,6% y 3,7%; después de la reforma esta tasa se ubica entre 5,4% y el 8,1%, superior al IPC, lo que significa mayor confianza en las expectativas de rentabilidad de las empresas de telecomunicaciones en México.

En el cuadro 19 se observan variaciones registradas a partir de la reforma de telecomunicaciones en indicadores selectos del sector.

Cuadro 19
Impacto de las reformas de telecomunicaciones en México, indicadores selectos

Indicadores	Previo a la reforma	Posterior a la reforma
Servicio de Internet.		
<i>Suscriptores por cada 100 hogares</i>	39	47
Velocidad de internet	85%	75%
<i>Porcentaje de los hogares</i>	Entre 2 y 9,9 Mbps	Entre 10 y 99,9 Mbps
Internet móvil		
<i>Suscriptores cada 100 habitantes</i>	23	54
Cantidad del espectro radioeléctrico	222 MHz	314 MHz ^a
Canales digitales	311	676
Promedio anual PIB Telecomunicaciones	366 mmp	427 mmp
Crecimiento de las telecomunicaciones		
<i>TCPA PIB Nacional 2011-2015</i>	4%	
<i>TCPA PIB Telecomunicaciones 2011-2015</i>	11%	

Fuente: Elaboración propia con datos del IFT.

^a Expectativa de crecimiento 604 MHz.

mmp: miles de millones de pesos.

⁴¹ Congreso de la Unión. (11 de junio de 2013) Artículo Quinto Transitorio.

⁴² Órgano público autónomo creado por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) cuya función es regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión.

⁴³ El dato incluye telecomunicaciones y radiodifusión.

⁴⁴ Tipo de cambio promedio para 2015 es de 15.85 por dólar.

Sin duda el ingreso de IED al sector lo ha dinamizado al incrementar la competencia, favoreciendo el uso de nuevas tecnologías y la construcción de infraestructura. En este sector los incentivos a la IED están dados por la desregulación del sector, conjuntamente con el potencial y tamaño del mercado, la seguridad jurídica que otorgan los capítulos de Inversión de los TLC y los APPRI.

B. Alcance territorial

La ubicación de la IED en México se ha caracterizado por presentar elevados niveles de concentración a nivel territorial. Existen varios Méxicos; el norte integrado a los mercados internacionales; el centro industrial que ha recibido importantes flujos de IED en el sector automotriz; y un sur pobre y atrasado, sumido en el estancamiento económico y social (Guillén Romo 2013, p. 48). En términos de ubicación geográfica son los estados del norte y los del centro de México los que tienen una mayor participación de IED pues es en donde se ubica buena parte de la producción de manufactura en el país así como las empresas que exportan. En el periodo entre 1999 y septiembre de 2016, la IED se distribuyó entre estados con la mejor infraestructura y la mayor vinculación con el sector externo. Diez entidades federativas concentran más de 71% de toda la IED. La distribución la encabeza la Ciudad de México con 21,6% de la IED, seguido por Nuevo León con 9,4%; Estado de México con 9,4%; Chihuahua con 6,4%; Jalisco con 5,8%; Baja California con 4,9%; Guanajuato con 3,7%; Tamaulipas con 3,7%; Sonora con 3,2% y Coahuila con 3,1%.

Los 6 estados de la frontera norte (Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas) que concentraron 30% de la IED con más de 137 MMD en el periodo 1999 a septiembre de 2016 también contribuyeron con casi la mitad (47,83%) de las exportaciones totales del país. De acuerdo con cifras del INEGI, casi 80% de las exportaciones totales las realizan 14 estados ubicados en el centro y norte del país como se muestra en el cuadro 20 a continuación. La participación de Campeche y Tabasco se explica, sobre todo, por su participación en la exportación petrolera.

Cuadro 20
Principales estados exportadores de México, 2014 (participación porcentual) IED acumulada 1999-septiembre 2016 y participación en exportaciones de sectores selectos

Lugar	Entidad Federativa	IED acumulada 1999-sept 2016 MMD	Valor de exportaciones en MD	Porcentaje de participación exportaciones	Sector automotriz	Sector electrónico	Sector aeroespacial	Sector electrodomésticos
1	Chihuahua	29 112	45 594	11,48	X	X	X	X
2	Baja California	22 222	35 002	8,81	X	X	X	
3	Coahuila	14 368	34 786	8,76	X	X	X	
4	Nuevo León	43 128	31 531	7,94		X	X	X
5	Tamaulipas	16 715	27 423	6,91		X		X
6	Campeche	2 255	22 461	5,66				
7	Estado de México	42 854	22 760	5,73	X	X		
8	Jalisco	26 691	18 737	4,72	X	X	X	X
9	Guanajuato	16 810	17 007	4,28	X			X
10	Sonora	14 502	15 611	3,93	X		X	
11	Tabasco	3 574	11 356	2,86				
12	Puebla	11 633	10 594	2,67	X	X		
13	Querétaro	13 479	9 147	2,3		X	X	X
14	San Luis Potosí	10 487	8 430	2,12	X			X
	18 entidades federativas restantes	189 399	86 689	21,83				
	TOTAL	457 230	397 128	100				

Fuente: Datos de exportaciones <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/economicas/exportaef/default.aspx>. Datos de inversión extranjera. CNIE 2016.

La geografía del comercio exterior de México muestra claramente que los estados del centro y norte del país han sido los más involucrados en la actividad y también los beneficiados de la apertura y de las oportunidades de producción y empleo que brinda el comercio exterior. Los que han captado más IED son también los que tienen los más elevados niveles de competitividad entre las 32 entidades federativas del país tal como lo indica el Índice de Competitividad del Instituto Mexicano para la Competitividad, AC (IMCO).

Los estados del sur-sureste con mayores rezagos en pobreza, desigualdad y competitividad han encontrado muy difícil el poder aprovechar las oportunidades derivadas de la apertura a la IED. Por ejemplo, los estados con el menor nivel de desarrollo ocupan los últimos lugares en recepción de inversión extranjera; entre 1999 y septiembre de 2016 Oaxaca captó 4.884 MD (1,1% del total) en tanto que Chiapas logró atraer 2.193 MD (0.5% del total) y Guerrero 4.511 MD (1% del total). Para atender los rezagos económicos y sociales en los estados del sur, recientemente, en 2016 se aprobó y puso en marcha la Ley de Zonas Económicas Especiales (ZEE) mediante la cual el gobierno se propuso “impulsar el desarrollo en el sur del país mediante la atracción de inversiones en sectores altamente productivos y generadores de empleo” y la creación de nuevos polos de desarrollo industrial que atraigan inversiones, generen empleos, desarrollen cadenas de valor, detonen una demanda de servicios locales y traigan beneficios a los habitantes de estas zonas (México Cámara de Diputados 2016).

Las ZEE que se propone desarrollar son 1. Puerto Lázaro Cárdenas, que incluye municipios vecinos de Michoacán y Guerrero; 2. Corredor del Istmo de Tehuantepec, que incluirá los polos de Coatzacoalcos, Veracruz, y Salina Cruz, Oaxaca; y 3. Puerto Chiapas, en Chiapas con el fin de generar una estrategia de desarrollo integral y romper con el rezago en las regiones más atrasadas del país mediante la atracción de inversiones. A través de dichas ZEE se podría aplicar un marco regulatorio para ofrecer incentivos para facilitar el comercio exterior y la atracción de inversiones. La propuesta se inspira en las ZEE que operan en Asia, y particularmente en China donde las ZEE lograron atraer montos impresionantes de IED lo que le permitió a ese país convertirse en el principal exportador de manufacturas a nivel mundial (México Presidencia 2015).

Para la implementación de la Ley, las entidades federativas y los municipios tendrán que elaborar un Plan Maestro y el Ejecutivo deberá definir la forma en la que ofrecerá una variedad de incentivos entre los cuales destacan los fiscales a la inversión que se dirija a desarrollar las ZEE. Se propone ofrecer beneficios fiscales directos y laborales así como programas e incentivos especiales para facilitar la actividad económica y el comercio exterior.

El alcance territorial de la IED ha sido desequilibrado y disparejo lo que ha exacerbado las disparidades en el desarrollo de las diferentes regiones de México. De hecho, el impacto de los flujos de IED sobre la estructura productiva, el empleo, el uso de los recursos naturales, la creación de competencias locales, la transferencia de tecnología y su apropiación en el mercado nacional y el medio ambiente, han sido muy desiguales y en ocasiones contraproducentes como en el caso de la IED en la minería (Guevara González 2013, p. 6). Ello se explica ya que México ha buscado que la IED, por sí misma, genere empleos y propicie derramas tecnológicas; sin contar con un “programa definido y consistente que establezca los mecanismos por los cuales se propicien dichas derramas” como ha sido el caso de los países asiáticos en donde la atracción de IED ha estado acompañado por un proceso de industrialización y de creación de capacidades locales (CEPAL, 2010b: 87).

IV. Principales características de la IED durante el período de vigencia de la política

En esta sección analizamos la evolución de los flujos de IED desde los años setenta así como el tipo de externalidades que la IED ha generado en los sectores analizados en el apartado anterior.

Al analizar las externalidades de la IED sobre el crecimiento del PIB vemos que aún cuando los flujos anuales han crecido de alrededor de 2 MMD a principios de los años ochenta a 30 MMD en 2016, las tasas crecimiento del PIB han sido modestas, excepto por algunos años que han sido excepcionales. Ello es contrario a lo que nos indica la teoría en el sentido de que un aumento en los flujos de la IED debería de tener efectos multiplicadores positivos sobre la economía, en particular en aumentos de la producción, el comercio, el empleo o la transferencia de tecnología, por mencionar algunos.

A. Descripción de la evolución de los ingresos de IED durante la vigencia de la política

En México la inversión extranjera se destinó, sobre todo, a la explotación de recursos naturales hasta la expropiación petrolera en 1938. En ese tiempo las empresas extranjeras invirtieron en el sector de minería y extracción de petróleo así como en el ofrecimiento de diversos servicios públicos como electricidad y telefonía. La IED estaba permitida al 100% con pocas restricciones.

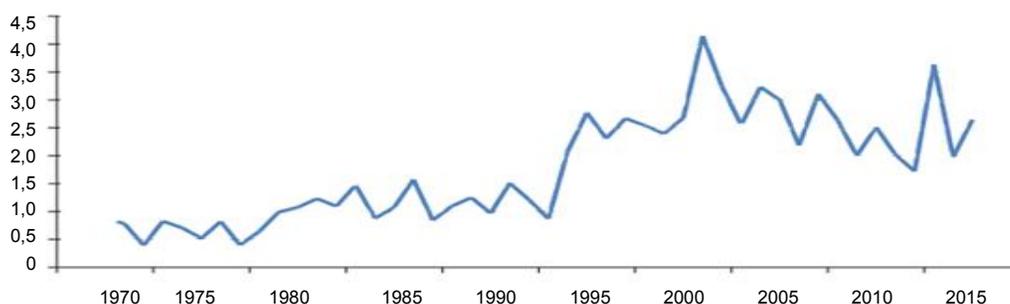
En la época de la posguerra, se adoptó una política restrictiva hacia la IED, con el objetivo de consolidar la independencia económica del país en un contexto de ISI. El Estado limitó la participación de capital extranjero a sectores específicos que habían sido seleccionados como objetivos a desarrollar y donde se requería la transferencia de la tecnología, como es el caso de la producción de vehículos. Las empresas extranjeras requirieron crear alianzas con empresarios mexicanos para establecerse en México y así poder desarrollarse bajo una cortina de protección que les aseguraba un mercado y rentas, en ciertos casos, oligopólicas.

Como ya se mencionó anteriormente, la excepción a la política restrictiva de participación a la inversión extranjera fue el Programa Maquilador que otorgó beneficios fiscales para permitir la

importación libre de impuestos de maquinaria, equipo, materias primas, componentes y otros insumos destinados a la exportación. El régimen de maquila fue un impulso a la IED hacia México motivada por la posibilidad de acceder a mercados de exportación en condiciones preferenciales una mano de obra especializada y de bajo costo (García Zamora 2001).

A partir de los años ochenta, la IED ha sido un factor clave para el desarrollo de las actividades productivas y un factor fundamental del capital para promover la inversión productiva. Mientras que en 1980 estos flujos representaron menos de 1% del PIB, para el año 2000 pasaron a representar 4% y 2,1% en el 2015.

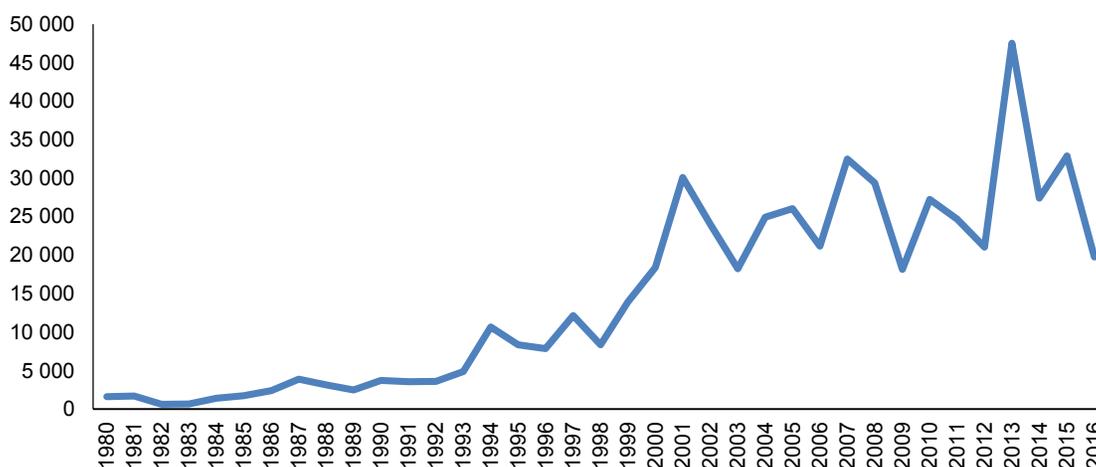
Gráfico 2
Inversión extranjera directa, entrada neta de capital en México como porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

En valor nominal, la IED acumulada entre 1980 y 1998 alcanzó 37.791 MD en tanto que entre 1999 y septiembre de 2016 éste fue superior a 457 MMD (CNIE 2015). En este último periodo 48% fueron nuevas inversiones; 28,2% reinversión de utilidades y 23,8% cuentas entre compañías.

Gráfico 3
Inversión extranjera directa. Entrada neta de capital en México, 1980 a septiembre 2016
(Millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Economía.

A nivel sectorial, entre 1980 y 1998 la industria recibió 54% del total de la IED, el sector servicios 41% y 5% las actividades de agricultura y extractivas (Secretaría de Economía DGIE). Entre 1999 y septiembre de 2016 del total de la IED que México atrajo 59,6% se destinó al sector industrial donde 48,7% se destinó al sector de manufactura; 5,5% a minería; 3,5% a construcción y 1,9% a electricidad y agua (CNIE 2016). Por su parte, el sector agropecuario recibió 3,2% y el sector servicios atrajo 40% de la IED donde ésta se distribuyó de la siguiente forma: servicios financieros 15,1%; comercio 7,2%; información en medios masivos 4,5%; servicios de alojamiento temporal 3,6%; transporte 3,3%; servicios inmobiliarios 3,1%; entre otros (CNIE 2016). En este periodo se dieron importantes adquisiciones de empresas mexicanas como la que realizó en 2013 la empresa cervecera belga *Anheuser-Busch InBev* de Grupo Modelo por 13.249 MD y la de FEMSA Cerveza por Heineken en 2010 por un monto de 7.347. Adicionalmente, en 2001 Citibank adquirió el Grupo Financiero Banamex-Accival por 24.730 MD, en 2015 AT&T compró Grupo Iusacell SA de CV, proveedor de telecomunicaciones inalámbricas, por 2.500 MD y Owens-Illinois Inc. se hizo de Vitro SAB de CV, embotellador de vidrio y fabricante plástico por 2.000 MD también en 2015.

Cuadro 21
IED por sector y rama, 1999 a septiembre de 2016
(Millones de dólares)

Clasificación	1999	2000	2005	2010	2015	2016*	Acumulado 1999-2016	Porcentaje de participación 1999-2016
Agropecuario (agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza)	87,8	97,8	10,0	115,1	162,8	82,7	1 484,7	0,3
Actividades secundarias (industrial)	9 910,1	10 966,3	16 398,5	16 676,5	20 229,0	14 595,0	272 698,3	59,6
21 Minería	228,2	300,7	2 005,0	1 383,1	1 068,7	835,1	25 184,9	5,5
2111 Extracción de petróleo y gas	0,3	7,1	0,0	-38,4	779,0	232,5	1 322,6	
22 Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	338,0	181,4	359,7	641,5	746,0	896,8	8 602,6	1,9
23 Construcción	212,9	229,5	446,9	378,8	2 326,2	761,4	16 217,9	3,5
31-33 Industrias manufactureras	9 131,1	10 254,7	13 587,0	14 273,1	16 088,0	12 101,7	222 692,9	48,7
3113 Elaboración de azúcares, chocolates, dulces y similares	34,0	140,7	422,0	1 354,9	108,1	244,8	5 559,0	
3114 Conservación de frutas, verduras, guisos y otros alimentos preparados	107,2	83,2	865,0	-58,1	60,5	1,7	4 380,7	
3115 Elaboración de productos lácteos	6,1	26,5	84,6	0,0	332,8	102,3	2 305,1	
3119 Otras industrias alimentarias	27,9	18,6	3,5	48,5	673,1	71,9	3 688,7	
3121 Industria de las bebidas	-52,2	844,8	1 251,0	5 360,7	1 371,7	266,7	36 604,0	
3251 Fabricación de productos químicos básicos	-170,2	206,5	34,7	-311,5	192,9	119,3	3 074,4	
3252 Fabricación de resinas y hules sintéticos, y fibras químicas	77,6	460,2	135,7	72,2	1 039,4	606,0	4 053,9	
3254 Fabricación de productos farmacéuticos	303,0	184,8	44,3	332,3	-34,6	2 584,5	8 922,1	
3255 Fabricación de pinturas, recubrimientos y adhesivos	103,3	55,3	48,5	-40,6	69,6	-122,0	2 847,6	
3256 Fabricación de jabones, limpiadores y preparaciones de tocador	125,7	399,2	262,1	326,3	-168,8	392,8	9 599,9	
3261 Fabricación de productos de plástico	66,8	118,5	241,7	262,4	166,8	584,0	5 428,1	
3262 Fabricación de productos de hule	85,8	73,7	67,3	78,6	374,7	607,9	3 235,9	
3272 Fabricación de vidrio y productos de vidrio	77,0	49,9	40,6	-11,4	2 281,6	-29,2	3 143,9	
3311 Industria básica del hierro y del acero	228,9	246,0	171,0	-17,6	483,1	-12,6	3 519,3	
3312 Fabricación de productos de hierro y acero	10,6	8,5	2 583,6	167,8	50,7	67,0	7 698,0	
3341 Fabricación de computadoras y equipo periférico	238,1	279,3	700,0	758,3	90,6	-9,2	4 115,8	
3342 Fabricación de equipo de comunicación	969,2	406,2	356,9	177,1	96,4	224,3	4 780,0	
3343 Fabricación de equipo de audio y de video	108,5	119,2	117,5	387,7	31,1	231,3	3 484,0	

Cuadro 21 (conclusión)

3344 Fabricación de componentes electrónicos	114,0	271,4	160,3	174,3	192,5	153,3	3 534,2	
3345 Fabricación de instrumentos de medición, control, navegación, y equipo médico electrónico	59,1	35,1	52,2	101,4	115,9	120,6	1 621,3	
3352 Fabricación de aparatos eléctricos de uso doméstico	196,4	475,6	116,8	79,4	-109,1	181,2	3 296,2	
3353 Fabricación de equipo de generación y distribución de energía eléctrica	103,8	287,5	111,6	86,6	63,7	22,7	1 742,3	
3359 Fabricación de otros equipos y accesorios eléctricos	398,4	374,5	337,1	91,0	239,3	151,5	5 130,8	
3361 Fabricación de automóviles y camiones	1 507,8	605,0	452,0	904,6	2 727,0	1 590,9	18 145,0	
3363 Fabricación de partes para vehículos automotores	1 101,3	1 390,3	1 914,0	1 769,7	3 375,6	1 844,4	31 876,5	
3364 Fabricación de equipo aeroespacial	65,7	79,4	162,8	396,9	167,6	169,9	3 020,8	
Actividades terciarias (servicios)	3 943,1	7 317,0	11 409,9	10 448,2	12 472,3	5 094,9	183 047,0	40,0
43 y 46 Comercio	1 449,5	2 281,9	2 408,0	2 964,2	2 371,7	566,3	32 951,1	7,2
4621 Comercio al por menor en tiendas de autoservicio	267,6	1 134,1	1 075,4	2 189,1	1 236,0	119,8	15 240,2	
48 y 49 Transportes, correos y almacenamiento	412,3	260,5	1 709,1	665,9	2 884,1	1 179,8	15 222,8	3,3
4862 Transporte de gas natural por ductos	44,1	15,4	242,5	445,8	1 848,3	994,3	8 215,2	
51 Información en medios masivos	419,9	-1 595,4	1 511,0	2 559,7	2 905,1	185,0	20 501,6	4,5
5172 Operadores de servicios de telecomunicaciones inalámbricas	18,3	204,4	967,9	1 901,3	2 623,1	63,7	15 461,9	
52 Servicios financieros y de seguros	358,9	4 622,2	2 116,7	2 384,2	2 627,7	2 377,5	69 268,8	15,1
53 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	281,3	394,6	1 283,2	661,9	295,6	179,3	14 356,1	3,1
54 Servicios profesionales, científicos y técnicos	64,9	145,6	14,9	37,3	403,0	82,4	6 163,1	1,3
56 Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos y desechos, y servicios de remediación	267,6	394,1	720,4	122,0	205,7	47,1	6 313,9	1,4
61 Servicios educativos	2,7	57,0	17,8	8,5	15,0	0,0	350,1	0,1
62 Servicios de salud y de asistencia social	10,2	1,1	3,2	5,5	12,9	15,7	226,8	0,0
71 Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	72,9	27,5	38,5	38,9	118,3	43,4	949,7	0,2
72 Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	583,8	677,2	1 563,6	977,3	633,5	412,6	16 259,5	3,6
81 Otros servicios excepto actividades gubernamentales	19,2	50,5	23,5	22,6	-0,3	5,8	483,6	0,1
Total	13 941,0	18 381,0	26 015,7	27 239,8	32 864,1	19 772,6	457 230,0	100

Fuente: Comisión Nacional de Inversiones Extranjera. 2016. Pp. 13 y 14. Ramas a partir de Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte, versión 2013 (SCIAN 2013).

La liberalización de los flujos de comercio e inversión también implicó una transformación de la plataforma exportadora de México hacia la producción de manufacturas al pasar de 19,5% del valor exportado en 1980 a 89,3% en el 2015. En menos de 20 años el petróleo pasó a tener un peso menor en la composición de la oferta exportable mexicana en favor del sector industrial (Secretaría de Economía).

La IED que México ha captado en el sector de manufactura se explica por la eliminación de restricciones a la participación de capital extranjero y a la apertura de su economía, sobre todo a raíz de la implementación del TLCAN. Al observar el crecimiento de los flujos recibidos por México vemos que entre 1980 y 1993 éstos sumaron 35.538 MD mientras que en los primeros 5 años de implementación del TLCAN (1994 -1998) éstos alcanzaron 47.388 MD, lo que representa 33% más que el total de la IED acumulada en los 14 años previos. En el periodo entre 1999 y septiembre de 2016 vemos que éstos sumaron 457 MMD, lo que es 5,5 veces la IED acumulada entre 1980 y 1998. La apertura al comercio exterior fue un detonador para atraer capital extranjero y éste a su vez fue el motor para el crecimiento de las exportaciones de bienes al exterior, pero sobre todo al mercado de los EEUU. Debe destacarse que las reformas realizadas a partir del 2013 que abrieron la participación al capital privado nacional y extranjero en los sectores de telecomunicación y energéticos prevén mayores flujos hacia México. En los primeros dos años a partir de la reforma el sector de telecomunicaciones atrajo 6

700 MD (El Financiero 2016). En 2015, México captó 3.583 MD en el sector energético en tanto que las perspectivas del gobierno fueron que derivado de la reforma el sector energético podría recibir 50 MMD IED entre 2015 y 2018 en tanto el sector de generación de electricidad podría recibir inversiones por 45 MMD hacia el 2030 (Ojeda 2015).



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. BIE.

B. Análisis de la generación de externalidades

La teoría nos indica que la IED puede aportar importantes beneficios al país que la recibe como son acceso a capital para financiar proyectos públicos y privados que requieran fuertes cantidades de inversión (por ejemplo, explotación minera o la construcción de infraestructura carretera, aeroportuaria, de telecomunicaciones o puertos), acceso a conocimientos y/o transferencia de tecnología, formación de recursos humanos, integración a redes internacionales de cadenas de producción/distribución/valor de empresas extranjeras y generación de actividad económica y empleo. La IED también puede contribuir a un país a reestructurar y modernizar sus formas de producción, organización y métodos de trabajo y permitir a la empresa local recibir asesoría sobre nuevas formas de producción y organización del trabajo. Algunos autores incluso han señalado que en condiciones razonables de competencia, la IED puede mejorar la eficiencia de la economía y por ende de la producción y así impulsar el crecimiento económico en el país huésped (Moran 1999). A nivel micro, Blomström y Kokko (2003) encuentran que las empresas con IED pueden contribuir a ampliar la oferta de bienes y servicios de mejor calidad y/o precio; transferir conocimiento mediante la introducción de nuevas tecnologías y capacitación a empleados; promover la competencia en el sector y entre sectores lo que puede llevar a elevar la competitividad de la economía huésped; y desarrollar proveedores locales.

La LIE misma en su art. 29 hace referencia a 4 externalidades para evaluar las solicitudes que se sometan a autorización de la CNIE y para la IED en general. Estas son: 1. impacto sobre empleo y la capacitación de los trabajadores; 2. contribución tecnológica; 3. cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental; y 4. aportación para incrementar la competitividad de la planta productiva del país. Sin embargo, aunque estén incorporadas en ley las externalidades derivadas de la presencia de IED en una economía tampoco se dan de manera automática ni inercial, se requiere de una planeación desde el Estado para asegurar su cumplimiento (Blomström y Sjöholm 1999). Es preciso desarrollar una política integral que considere las vinculaciones productivas y los efectos multiplicadores que puede promover la IED mediante políticas de ciencia, tecnología e innovación, educación, política industrial y de encadenamientos productivos, protección de la propiedad intelectual y Estado de Derecho, entre otros.

En el caso de México, Romero encuentra que la liberalización de la economía y la apertura al capital extranjero crea —pocas externalidades porque se generan muy pocos encadenamientos con el resto

de la economía, debido en gran medida a la eliminación del requisito de contenido nacional” y porque la IED ha establecido en México fragmentos de la producción que aprovechan sobre todo el acceso a una mano de obra barata (2012).

En esta sección exploramos externalidades en empleo, encadenamientos productivos así como impacto tecnológico y desarrollo de clusters mediante vínculos con los sectores público y académico.

Empleo

Probablemente la principal externalidad de la IED en México se refiera a la creación de empleos y de empleos mejor remunerados que los que paga la industria desvinculada del sector externo como resultado de mayores niveles de productividad tanto a nivel del trabajador como de la empresa misma lo que es posible gracias al componente tecnológico y las innovaciones que aporta la IED. Algunos análisis de la economía mexicana revelan que las empresas grandes con participación de capital extranjero —tienen un nivel de productividad por encima del promedio nacional [pues] la IED permite el acceso a —nuevas tecnologías, procesos y estándares” (citado en Arellano 2014, p. 63). Tal es el caso de empresas de clase mundial en la producción de autos (ejemplo: la planta de Ford en Hermosillo, Sonora).

Chiatchoua et al (2016) analizan el impacto de la IED y concluyen que ésta es una variable fundamental para explicar la distribución sectorial del empleo en México. En relación con el sector primario destaca la descapitalización y problemas de rendimientos que han resultado en un sector expulsor neto de la fuerza de trabajo, con una elasticidad negativa IED del empleo estimada en las actividades primarias; es decir, en la medida en que se incrementa el capital extranjero se corresponde una disminución del empleo en el sector lo que se explica por el mayor uso de maquinaria que desplaza a la mano de obra. Por cuanto al sector industrial, hay un crecimiento relativamente lento del empleo y más acelerado en el sector servicios, lo que los autores explican señalando que el proceso de industrialización ha sido más intensivo en capital que en mano de obra. Es por ello que a pesar de registrar crecimiento en la producción no se logra un incremento proporcional en los puestos de trabajo, La respuesta de largo plazo del empleo ante cambios de la inversión extranjera es mayor en el sector servicios donde un incremento de 1% en la IED genera un incremento de 0.5% en el empleo (Chiatchoua et al 2016).

En lo que se refiere a la situación del empleo de los trabajadores menos calificados en el sector manufacturero que recibe IED, Nunnenkamp, Alatorre-Bremont y Waldkirch (2007) encuentran que ésta tiene un impacto significativamente positivo, aunque cuantitativamente modesto en la creación de fuentes de trabajo. Concluyen que los juicios generalizados respecto a los efectos positivos sobre la generación de empleo de la IED no se justifican dada la heterogeneidad de la IED. Por su parte, Waldkirch (2008), encuentra un efecto positivo de la IED en la productividad total de los factores mientras que el efecto sobre los salarios es negativo o cero, lo que sugiere una divergencia entre productividad y salarios durante el periodo analizado (1994-2005) por lo que no se puede afirmar que existe un efecto positivo sobre los salarios (citado en Romero 2012).

Encadenamientos productivos

En lo que a encadenamientos productivos se refiere, en México las empresas con capital extranjero han creado algunos pero no de manera —significativa con el resto de la economía,” ni tampoco ello ha sido apuntalado con una política de desarrollo de proveedores a nivel nacional (Dussel Peters 2000, p. 6). Orozco y Domínguez (2011) señalan que las posibilidades de que exista vinculación empresarial son escasas debido a que la desarticulación empresarial ya se presentaba desde el modelo de sustitución de importaciones y con la apertura comercial en lugar de corregirse se intensificó lo que se ve reflejado en la alta dependencia importadora de la economía nacional. De hecho, mayores flujos de IED en el sector de la manufactura no han resuelto la desarticulación productiva de la industria nacional y los insumos importados han sido la solución inmediata a la ausencia de proveeduría local. El alto contenido importado de las manufacturas, sobre todo en industrias con una alta participación extranjera como la automotriz y electrónica indica que la vinculación con empresas nacionales es baja. La IED en la industria manufacturera mexicana no presenta un contexto que favorezca la creación de eslabonamientos con proveedores nacionales.

México ha intentado crear programas de desarrollo de proveedores locales para crear encadenamientos productivos. En los años 2000-2006, el gobierno del Presidente Fox estableció el Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP) con el fin de promover MIPYMES proveedoras y distribuidoras a nivel global, integradas a cadenas productivas, con productos de alta integración nacional. A partir de la metodología del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para el desarrollo de proveedores se elaboró el PDP.⁴⁵ Asimismo, se creó el Fondo PYME con subsidios federales para apoyar su integración a las cadenas productivas y al mercado externo. Entre 2004 y 2009 el PDP atendió a 364 PYME a partir de la metodología del PNUD en donde 4 entidades presentaron el mayor número de cadenas atendidas (Jalisco 21,3%, Puebla 14,5%, Estado de México 14,3 y Distrito Federal 13,5%) (PNUD 2009, p. 20).

Durante el gobierno del Presidente Felipe Calderón (2006-2012) el PDP de la Secretaría de Economía fue una estrategia de promoción para identificar y elevar la competitividad de [PYMEs para] que se integren en las cadenas de valor impulsadas por Empresas Tractoras las cuales son las grandes compradoras” que pueden incluir a dichas empresas en su cadena de proveeduría, fortalecen sus capacidades administrativas, tecnológicas, financieras y de producción, incrementando su competitividad en el mercado. A través del Fondo PYME se canalizaron recursos para consultoría, elaboración e implementación de programas de desarrollo de proveedores y redes empresariales bajo diversos esquemas o metodologías; para obtener financiamiento con fondos de garantía administrados por la banca de desarrollo y Canacintta y asistencia técnica por parte de la empresa compradora durante el proceso de fabricación de muestras, prototipos, corridas piloto, etc. (Secretaría de Economía, Programa de Desarrollo de Proveedores). El PDP se enfocó a 5 sectores (1. Compras públicas; 2. Maquiladora; 3. Manufactura: automotriz, aeroespacial, electrónica, electrodomésticos, alimentos, etc.; 4. Comercio y 5. Hoteles) y se complementó con el Programa de Empresas Tractoras por medio del cual grandes empresas con capital nacional o internacional preveían generar encadenamientos productivos hacia atrás al vincularse con proveedores nacionales.

No obstante los esfuerzos anteriores, el nivel de contenido local en la producción local sigue siendo bajo lo que se refleja en los valores del comercio exterior de México donde las exportaciones (397 MMD en 2015) presentan valores muy similares al de las importaciones (399 MMD en 2015) pues las empresas establecidas en el país requieren importar insumos, materiales, componentes y equipo para poder producir para exportar. Ello también se ha facilitado con los esquemas como maquila o PROSECS que permiten importar de terceros sin el pago de aranceles y mantener así su competitividad exportadora.

Impacto tecnológico en empresas locales

La eliminación de la necesidad de que la IED se asociara con capital nacional como resultado de la apertura de la economía mexicana redujo de manera significativa la propagación de la tecnología hacia empresas locales por la vía de la IED (Romero 2012). Dentro de la industria mexicana existen pocas ramas donde la IED podría tener un efecto de derrama tecnológica dada la falta de vinculaciones industriales verticales (Orozco y Domínguez 2011). Existen casos de éxito en el sector de autopartes pero debido a la desarticulación industrial su impacto no ha sido significativo dentro de la industria o la economía, y los efectos de la derrama tecnológica por esta vía han sido menores.

Sector automotriz. Si analizamos las externalidades en el sector automotriz encontramos que la principal ha sido la creación de empleos y la generación de divisas por exportaciones que en 2015 superaron 80 MMD con lo que la industria automotriz terminal generó un superávit comercial superior a 50 MMD. De acuerdo con cifras reportadas por INEGI, la producción de vehículos y autopartes genera más de 800 mil empleos y alrededor de 2,5 millones de empleos indirectos. La mano de obra mexicana en el sector está representada no sólo por obreros sino también por ingenieros y técnicos capacitados (A.T. Kearney sf). Sin embargo, la inversión del sector aún enfrenta retos para encontrar personal

⁴⁵ En el marco de la cooperación Nafin-PNUD de Modernización Tecnológica MEX/92/00, en 1998 se buscó facilitar el modelo de desarrollo empresarial para crear una metodología propia para desarrollo de proveedores en cadenas productivas. Entre los años 1998-2002 se desarrolló el curso y el 2003 PNUD, Nafin, Canacintta y la Secretaría de Economía se unieron para convertir el programa en un instrumento de política pública (PNUD 2009, p. 23).

capacitado en los procesos productivos innovadores. Hay ingenieros y técnicos bien calificados, pero no del más alto nivel por lo que las empresas deben invertir tiempo y dinero en su capacitación (Ramírez Tamayo 2015).

En lo que se refiere a encadenamientos productivos, cuando la armadora llega a México normalmente ésta viene acompañada de proveedores de autopartes nivel 1 desde su país de origen que se localizan cerca de la armadora para poder abastecer insumos, partes, piezas, etc. y así garantizar las entregas —justo a tiempo.” México aún está lejos de poder ser un proveedor para abastecer a las empresas terminales las cuales importan sus componentes de países como Estados Unidos, Japón y Canadá. La presencia de las armadoras por sí misma no ha logrado hacer encadenamientos con la producción nacional pues los proveedores del nivel 1 no —confían en que la fragmentada proveeduría mexicana (*tier 2*) pueda entregarles los suministros en la escala que lo necesitan... sólo 30% del valor es generado por empresas nacionales” de ahí que deban de importar de sus países de origen (Ramírez Tamayo abril 2015). Esto es resultado, sobre todo, de la falta de una política sectorial que promueva el desarrollo de proveedores nacionales. Sin embargo, un estudio de ProMéxico y la Secretaría de Economía (octubre 2016, p. 12) encuentra que México ha pasado de ser un —productor de autos de bajo costo y poco desarrollo tecnológico,” a un productor de —vehículos premium de alta tecnología, lo que traerá consigo el desarrollo de actividades de mayor valor agregado en el mediano y largo plazos.”

En el caso del sector productor de autopartes, Simón y Vera (2009, p. 20) destacan que si bien la IED contribuye a la generación de empleos y a la exportación de productos, ésta no ha contribuido a la mayor participación de las empresas locales en el valor agregado de la cadena productiva de vehículos ligeros y pesados. Para atender esta deficiencia el gobierno mexicano puso en marcha el programa financiero ProAuto con el fin de apoyar a empresas mexicanas, en especial a las empresas de segundo y tercer nivel, a integrarse a la cadena de proveeduría de la producción de autos. Entre las principales acciones propuestas está crear un registro de las necesidades de autopartes y componentes que pueden fabricarse en México y la oferta nacional. En 2015 este programa apoyó a más de 4 mil PYME (ProMéxico, SE octubre 2016, p. 13).

La industria automotriz se ha desarrollado en torno a clusters impulsados y dirigidos por las armadoras de la industria terminal bajo el esquema de —triple hélice” con la participación de gobiernos locales, empresas nacionales e instituciones académicas. Los clusters del sector automotriz se ubican en estados del centro y norte del país. Por ejemplo, a partir del inicio del milenio se empezó a desarrollar un cluster automotriz en Puebla, liderado por Volkswagen al que ahora se suma la empresa Audi. En 2006 Nuevo León creó un clúster para la industria automotriz con la participación de 7 empresas de las cuales Navistar, armadora de autobuses, actúa como tractora y participan dos instituciones de educación superior (Instituto Tecnológico de Monterrey y la Universidad Autónoma de Nuevo León). Este cluster cuenta con fondos públicos y privados, un plan estratégico a largo plazo, una agenda estratégica y comités especializados en recursos humanos, inversión y crecimiento e innovación con el fin de integrar más proveedores nacionales (el grado de integración nacional de la industria automotriz en Nuevo León es de 25%, El Financiero 11 de julio de 2014).⁴⁶ El clúster automotriz en Guanajuato se ha desarrollado con el impulso de diversas armadoras: General Motors y Volkswagen en la ciudad de Silao; Mazda en la ciudad de Salamanca y Honda en la ciudad de Celaya, junto con casi 500 empresas productoras de autopartes, transmisiones y componentes para autos. Se cuentan además 3 centros de investigación, 6 parques tecnológicos y al menos 14 instituciones de enseñanza superior que realizan proyectos de Investigación y Desarrollo Sin embargo, existe un —baj nivel tecnológico en las empresas de proveeduría local [y tampoco] existe una cultura de calidad e innovación” lo que les impide competir con empresas del exterior. Asimismo, el curriculum educativo tiene poco que ver con las necesidades del cluster. No hay una institución académica especializada en el sector de modo que vincule de manera efectiva y eficiente a la academia con la producción ni un plan estratégico que lo prevea (CONACYT 2014, p. 27).

⁴⁶ En otros estados la integración nacional apenas llega a 10%.

En San Luis Potosí el cluster automotriz está liderado por General Motors y Goodyear al que recientemente se incorporó BMW⁴⁷. El estado está en la fase de identificar sus capacidades productivas y conocer en qué tipo de proveeduría es fuerte. Por su parte la Universidad Tecnológica de San Luis Potosí ha establecido vínculos con la academia para implementar programas de educación dual con empresas de autopartes como Robert Bosch y BMW (Vallejo 2016). En Coahuila las armadoras Chrysler y General Motors lideran el cluster. Coahuila es el principal productor de autopartes con aproximadamente 20% de la producción nacional y el Sistema de Innovación del Estado de Coahuila para el Clúster Automotriz desarrolla investigación, desarrollo, innovación y formación de recursos humanos para mejorar la competitividad y la productividad del clúster automotriz (Tovar 2015).

En Baja California Toyota y Kenworth, armadora de tractocamiones, también ha desarrollado un cluster automotriz donde participan más de 80 empresas del sector autopartes que son parte del Comité de Vinculación con las Universidades y Escuelas Técnicas del Estado. El Clúster Automotriz del Estado de México está integrado por siete empresas ensambladoras y 250 productoras de autopartes. En Sonora⁴⁸ y Chihuahua, la empresa Ford desarrolló clusters en ambos estados. Nissan es la empresa eje del cluster de Aguascalientes así como en el de Morelos.

En este sector los vínculos entre industria y academia aún se están desarrollando lo que también redundaría en una escasa integración productiva y aún están por crearse esos encadenamientos productivos. La escasa presencia del sector académico en la investigación y desarrollo en el sector automotriz obliga a que el diseño original de los componentes se realice en las matrices de las empresas ensambladoras y que los ingenieros en México se limiten a copiar o adaptar las partes. Aunque en México hay centros de investigación y cada año se gradúan entre 130 mil ingenieros y técnicos aún está por concretarse la conexión academia-sector productivo de una forma que la academia responda a las necesidades del sector productivo no sólo para formación de talento sino para el desarrollo de innovaciones de procesos y productos.

Un reto importante de los clusters automotrices es que éstos se conviertan en centros de desarrollo de valor agregado lo que requiere implementar mejores y nuevos procesos, infraestructura y tecnología (Jiménez e Izquierdo 2007).

Sector electrónico. El impacto tecnológico en las empresas locales en el sector electrónico ha sido marginal. La mayoría de los proveedores del sector electrónico establecidos en México son empresas multinacionales que han sido atraídas por empresas manufactureras globales. Ello ha resultado en una muy fuerte dependencia de componentes e insumos importados. Las dificultades para crear proveedores locales se relacionan con la falta de capacidad para atender altos volúmenes de producción, bajos niveles de calidad, precios elevados y falta de entrega a tiempo, productividad y tecnología como resultado del débil desarrollo de sectores conexos como transporte, infraestructura, logística, etc. (Reina y Servín 2008 pp. 68 y 69).

Baja California y Jalisco son los estados más representativos de la producción electrónica en México. El clúster de la electrónica en Jalisco se originó en los sesentas pero despegó a partir de 1994 con la llegada de multinacionales del sector como IBM, HP, Flextronic y Solectron, entre otras, dedicadas al ensamble de equipo de cómputo, impresoras, celulares, televisiones, etc.

En lo que se refiere al vínculo entre la academia y la industria en México se generó una alta oferta educativa de programas de educación superior para profesionistas de la industria electrónica así como centros de educación técnica que mantienen vínculos con el sector productivo. Sin embargo las interacciones tienen que ver sobre todo con enseñanza y desarrollo de recursos humanos y menos con el desarrollo e investigación (Reina y Servín 2008 p. 66). Por ejemplo, en Baja California se encuentra el Centro de Investigación y Desarrollo de Tecnología Digital y el Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada los cuales están concentrados en investigación básica pero su vinculación con empresas es muy limitada. La relación de las universidades, centros de educación

⁴⁷ El sector automotriz genera la mitad de las exportaciones de San Luis Potosí.

⁴⁸ En Sonora, el cluster automotriz genera 1 de cada 5 empleos en el estado.

superior técnica y centros de investigación con las empresas se ha concentrado en desarrollar recursos humanos para emplearse en el sector mientras que no se le ha dado prioridad a la investigación (Reina y Servín 2008 p. 66). Los empleos generados ofrecen salarios bajos a los trabajadores de la electrónica comparado con los parámetros de la industria a nivel global (Jaén Jiménez 2014).

ProMéxico encuentra que existen grandes oportunidades de negocios para fomentar la producción de componentes de alto grado tecnológico y que el desempeño de la industria puede mejorar por medio de la atracción de IED en procesos y componentes faltantes de la cadena de suministro de las empresas productoras de consumibles electrónicos (ProMéxico Unidad de Inteligencia de Negocios).

Sector Aeroespacial. Para el desarrollo del sector aeroespacial México está impulsando estrategias regionales mediante la creación de clusters en donde participen empresas, universidades, proveedores e instituciones capaces de crear una cadena de valor en la forma en la que se ha desarrollado en Querétaro. La estrategia de “triple hélice” que ha permitido el crecimiento de la industria fue promovido por la empresa canadiense Bombardier cuando se estableció en Querétaro. De hecho, uno de los requisitos de la empresa para ubicarse en ese estado fue el que el gobierno federal y estatal apoyara con la creación de la Universidad Aeronáutica la cual se inauguró en 2007.⁴⁹

Dada la naturaleza incipiente del sector, el gobierno federal estableció el Programa Nacional Estratégico de la Industria Aeroespacial (2012-2020) en el que se identifican una diversidad de áreas en las que se requiere trabajar para el desarrollo de la industria entre las que se encuentran formación de capital humano, financiamiento, acceso a proveeduría especializada y confiable, regulación adecuada, desarrollo de nuevas tecnologías, inversiones, vinculación de las instituciones de apoyo e incentivos para investigación y desarrollo así como fortalecer el ambiente de negocios e impulsar un desarrollo regional equilibrado.

El sector aeroespacial tiene potencial para generar, además de empleos calificados, proveedores en diversos segmentos de la cadena de valor como resultado del interés de las empresas manufactureras para abastecerse de productores locales así como de la participación de la academia y el sector privado en el desarrollo de programas para alcanzar el objetivo. Hacia el 2020 la industria aeroespacial en México deberá de aportar la mitad de las partes y componentes. La verdadera prueba sería el poder desarrollar una aeronave mexicana como lo ha hecho Brasil con Embraer.

Industria Maquiladora. Entre las externalidades de la maquila están sin duda la generación de empleo y el incremento en exportaciones. La industria maquiladora evolucionó para ser una importante generadora de empleos y una fuente de divisas clave para el país al convertirse en el principal sector exportador con casi el 48% del total, mientras que la industria manufacturera significa el 40% y el petróleo sólo el 10%. En 1980 los empleos en la maquila se ubicaban en los estados fronterizos y se trataba sobre todo de obreros y operativos y en mucho menor número de técnicos y especialistas pues la operación era una sobre todo de ensamble. También predominaba la mano de obra femenina que percibía menores salarios que la masculina. Con el tiempo las maquilas establecidas en México avanzaron hacia niveles más elevados de ensamble de productos manufacturados complejos intensivos en tecnología en tanto que los trabajadores de la maquila pasaron a ser algunos de los más capacitados de México. Actualmente el empleo se ubica sobre todo en los estados de Baja California, Chihuahua, Tamaulipas pero también en estados del centro del país como Guanajuato y Querétaro.

Las maquiladoras han contribuido con la formación de activos como el valor agregado que generan lo cual se mide en función de salarios, materias primas e insumos adquiridos en el mercado local y ganancias. En 1980, los salarios representaban más de 60% del valor agregado, en tanto que para 1996 se había reducido a 50% en la medida en la que ha ido incrementando la incorporación de insumos nacionales (Carrada Bravo sf, p. 9). Actualmente el nivel de contenido nacional promedio está en 27,8% aunque en algunos estados como Nuevo León llega a 43.6% (Notimex 2015).

La industria de la maquila ha evolucionado con una muy baja integración de contenido nacional más allá de la mano de obra y servicios relacionados con su operación como los costos de la electricidad

⁴⁹ Entrevista con la Subsecretaria de Competitividad y Normatividad de la Secretaría de Economía. Rocío Ruiz Chávez. México DF. 18 de enero de 2017.

o del transporte. Al abrir su economía en los años ochenta, México sustituyó gradualmente a los insumos nacionales por razones de costo y/o calidad, lo cual se agravó, en ese momento, por la sobrevaluación de la moneda, lo que afectó a un gran número de cadenas productivas que terminaron por desaparecer. Su crecimiento también ha generado presiones en torno a la infraestructura física, social y ambiental al hacer un uso excesivo de los recursos naturales sobre todo de la frontera norte. Para responder a las presiones ambientales y de infraestructura de la frontera en 1993 como parte de los Acuerdos Paralelos del TLCAN se creó la Comisión Fronteriza de Cooperación Ambiental y el Banco de Desarrollo de América del Norte (BANDAN).

Sector energético. Aún es prematuro determinar los efectos que pudiera tener la IED sobre el sector energético. Sin embargo, puede señalarse que la reforma dispuso un nivel de contenido nacional de 25% en 2015 que llegará a 35% en 2025 (podrá variar en aguas profundas) con lo que se busca beneficiar a la producción nacional mediante la promoción y creación de encadenamientos productivos en el sector. También se puso atención a los efectos de la reforma sobre el medio ambiente por lo que se creó la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al medio Ambiente del Sector Hidrocarburos. En lo que se refiere a la enajenación o uso de la tierra, la Reforma Energética establece como prioridad la necesidad de asegurar condiciones de equidad en las negociaciones por el uso u ocupación de la tierra con el fin de asegurar que los beneficios de la reforma sean equilibrados y equitativos para las partes (Beltrán 2014).

La apertura del sector a la inversión privada tanto nacional como extranjera prevé un crecimiento adicional del PIB de 1% en 2018 y 2% adicional en 2025. También se previó la creación de 500 mil empleos adicionales en 2018 y 2,5 millones en 2025, un incremento de la producción de petróleo en 500 mil barriles diarios en 2018 y de gas natural, de 5.700 millones de pies cúbicos diarios en 2013, a 8.000 millones de pies cúbicos diarios en 2018 y 10.400 millones en 2025 (Secretaría de Energía 2013).

Sector Telecomunicaciones. La apertura del sector de telecomunicaciones al capital extranjero entre junio de 2013 y diciembre de 2015 ya ha mostrado resultados. En primer lugar se dio una reducción de 23,2% de los precios de los servicios de telecomunicaciones. En segundo lugar, acuarto trimestre de 2015 el sector de telecomunicaciones empleó a cerca de 203 mil personas, casi 40 mil empleos más que en 2014. En tercer lugar y en lo que se refiere al Índice de penetración de líneas residenciales por entidad federativa destacan la Ciudad de México y Nuevo León, que en el último trimestre de 2015 llegaron a 93% y 78%, respectivamente. A nivel regional, la mayor apertura a la IED no ha llevado a una mayor penetración en las áreas que se han mantenido más rezagadas. En Estados como Tabasco, Oaxaca y Chiapas el índice penetración de líneas residenciales se mantiene por debajo de las 20 líneas por cada 100 hogares.

En suma, del análisis anterior encontramos que la principal externalidad de la IED en México ha sido sobre todo la creación de empleos lo cual es congruente con el objetivo de atraer capital extranjero desde que se dio la apertura de la economía en los ochenta.⁵⁰ Sin embargo también es cierto que los empleos calificados y bien remunerados no han sido la generalidad (Mendoza Cota p. 48). Si bien existen otro tipo de externalidades éstas han dependido de los sectores y de la ubicación de la industria en el país. El sector automotriz ha mostrado no sólo un impacto positivo en la creación de empleos y exportaciones pero también ha buscado la creación de cadenas productivas mediante la proveeduría local dado que los sistemas de producción —justo-a-tiempo” exigen desarrollar una cadena de suministro eficiente y efectiva alrededor de la planta de ensamble. El impacto tecnológico sobre las empresas locales aún es bajo pues los proveedores de nivel 1 en la mayoría de los casos son empresas proveedoras que acompañan a la terminal y que no han desarrollado encadenamientos hacia empresas de nivel 2 o nivel 3. El fortalecimiento y desarrollo de los diversos clusters del sector en distintos estados del país podría cambiar esta situación. Por su parte, en el sector electrónico la principal externalidad ha sido la creación de empleos y el impulso a las exportaciones pero se queda muy corto en lo que se refiere a la

⁵⁰ Casalet et al señalan que la apertura comercial ha tenido efectos negativos sobre los encadenamientos productivos, pues éstos se relacionan con los flujos de inversión extranjera, de modo que la apertura en sí misma ha generado opciones de un incremento de comercio y flujos financieros pero sobre una base productiva débil para las pretendidas condiciones de generación de derramas económicas impulsoras de la competitividad, en función de las características y dinámica de la globalización.

integración de producción local. A pesar de que la industria se ha desarrollado en el país desde hacia varias décadas no se han logrado crear encadenamientos productivos y las empresas locales del sector no han logrado desarrollar las capacidades requeridas para poder absorber o desarrollar tecnología apropiada para integrarse a la cadena global de valor. En el sector aeroespacial un ejemplo emblemático es el cluster de Querétaro que se ha articulado una triple hélice que ha permitido a la industria local absorber tecnología y ser uno de los pocos sectores de alta tecnología netamente exportador con una creación de empleos de niveles técnicos y profesionales.

¿Qué lecciones podemos derivar de la forma en la que los flujos de IED han impactado el desarrollo de la economía mexicana?

En primer lugar, la apertura de la economía mexicana a la IED, la eliminación de restricciones al capital extranjero para tener el control de la empresa así como la inexistencia de requisitos de contenido local, aunadas a la falta de planificación y diseño de incentivos para atraer las inversiones a determinados sectores y regiones han actuado en contra de la creación de encadenamientos e integración productiva y regional.

Sin embargo, la apertura de la economía de los años ochenta también contribuyó a la destrucción de una buena parte del tejido industrial por lo que ante la ausencia de proveeduría local que pueda satisfacer los requerimientos de las empresas multinacionales, el gobierno mexicano ha optado por facilitar la importación de insumos, componentes, maquinaria y equipo a través de los programas de maquiladora o Programas Sectoriales, sobre todo para aquellas empresas con interés exportador dado el modelo de desarrollo orientado al exterior. Ello se explica por la necesidad de encontrar una solución inmediata a las necesidades de proveeduría de una planta industrial que requiere mantener su competitividad en los mercados mundiales. Sin embargo, esta salida fácil también ha evitado que México implemente una política integral de desarrollo de proveedores y encadenamientos productivos que permita que empresas locales se puedan integrar a la cadena de suministro.

A pesar de lo anterior, es de destacar que el gobierno federal y los gobiernos locales han buscado rectificar el camino con el desarrollo de políticas sectoriales como el Programa Estratégico de la industria automotriz 2012-2020 o el Programa Estratégico de la Industria Aeroespacial 2010-2020 con la idea de poder integrar cadenas productivas a nivel local. Por su parte, la creación de clusters en ambas industrias han estado promovidos, sobre todo, por empresas multinacionales interesadas en acceder a proveeduría local en consonancia con la tendencia de *nearshoring*.⁵¹ Las empresas armadoras de vehículos han actuado como detonadoras del esfuerzo pues requieren contar con proveeduría en la misma ubicación donde se encuentran sus plantas lo que les ha motivado a buscar empresas locales para poder operar un sistema de proveeduría con cero inventarios y entrega justo-a-tiempo que les permita producir de la manera más efectiva. Asimismo, los gobiernos de los diversos estados en los que se ubican las empresas terminales han buscado apoyar el desarrollo de clusters con fondos públicos federales y estatales.

Las empresas con IED que se han orientado al mercado nacional como es el caso del sector alimentos, bebidas o farmacéuticos han dependido menos de las importaciones de insumos y presentan niveles más elevados de contenido local pero también buscan desarrollar proveedores locales.

En segundo lugar, la IED que ha llegado a México desde los años ochenta ha tenido un impacto tecnológico bajo sobre las empresas locales por una diversidad de razones. Ciertamente, el hecho de que el capital extranjero no requiera asociarse con el nacional para poder operar en el país ha reducido las posibilidades de canalizar conocimientos o tecnología hacia la industria nacional. Tampoco incentiva a generar una cadena de proveedores a los que la IED requiera desarrollar. Asimismo, las empresas locales carecen de capacidades técnicas y tecnológicas para poder adaptar conocimiento de empresas multinacionales que se ubican en México. El ejemplo más claro está en el sector electrónico donde las empresas mexicanas en el sector han encontrado serios obstáculos para absorber tecnologías de

⁵¹ Término utilizado que significa ubicar la producción cerca del mercado principal de la empresa. En este caso las empresas se ubican en México para servir mejor a los mercados de América del Norte.

producción o desarrollar conocimiento propio derivado de sus interacciones con las empresas globales del sector. En vista de lo anterior, en la Reforma Energética de 2013 se incorporó un requisito de contenido nacional de 25% para 2015 llegando a 35% en 2015 en la proveeduría para la ejecución de las asignaciones y contratos en el sector.

En tercer lugar, y vinculado a lo anterior está el hecho de que el esquema de triple hélice en donde colaboran academia, sector público y empresa está aún por institucionalizarse. En la relación de la academia con la empresa ha dominado la capacitación de personal y la formación de cuadros técnicos y profesionales que van a trabajar en la empresa. Menos común ha sido la vinculación entre instituciones académicas y de investigación con las empresas para contribuir a mejorar sus procesos productivos, al desarrollo de nuevos procesos o productos o la investigación y el desarrollo. Un ejemplo exitoso de esta colaboración está en el *cluster* aeroespacial de Querétaro que se ha desarrollado con una participación sustantiva de instituciones académicas y de investigación pues ello fue una condición de la empresa Bombardier para ubicarse en ese estado en el 2004. Asimismo, México ha buscado impulsar esta vinculación académica a través de los Fondos del CONACYT, sin embargo, el reto ha sido el poder asegurar que los fondos están disponibles ante recortes presupuestales que se dan con relativa frecuencia.

Adicionalmente, como una forma de atender los desequilibrios regionales el Gobierno del Presidente Peña Nieto (2012-2018) ha buscado atraer IED hacia los estados del sur-sureste vía la Ley de ZEE la cual ofrece importantes retos en la medida en que las disposiciones para ofrecer disposiciones fiscales se definen anualmente en función del Presupuesto de Egresos, lo que puede restar certidumbre al inversionista.

Cuadro 22
Resultados de programas sectoriales

Sector	Proveduría local	Impacto tecnológico sobre empresas locales	Programas de gobierno
Automotriz-autopartes	Media 35%	Medio	Programa Estratégico de la industria automotriz 2012-2020
Electrónico	Baja 2%	Bajo	NA
Aeroespacial	Media 30%	Bajo	Programa Estratégico de la Industria Aeroespacial 2010-2020
Minería	Baja	Bajo	Programa de Desarrollo Minero 2013-2018

Fuente: Elaboración propia a partir de información oficial.

V. Elementos de la política que han incidido en el comportamiento de la IED

México ha mantenido una política pasiva de atracción de IED la cual se sustenta en las ventajas comparativas, en la estabilidad macroeconómica del país apoyada en una red de acuerdos comerciales preferenciales y su ubicación geográfica junto al mercado de los EEUU el principal importador en el mundo (Gligo 2007). Cuando consideramos los elementos de la política que inciden sobre el comportamiento de la IED consideramos las condiciones que las empresas extranjeras toman en cuenta al decidir establecerse en México pero que no fueron diseñadas por el gobierno exclusivamente como una forma de atraer mayor IED hacia el país.

A nivel de política pública México ha mostrado una baja coordinación y/o integración con otras políticas lo que ha limitado seriamente su capacidad de que la IED tenga un mayor impacto sobre la economía mexicana; ésta se orienta sobre todo por las decisiones de las empresas y los inversionistas extranjeros que ven a México como un sitio atractivo para establecerse y desarrollar sus negocios. Por lo anterior, en esta sección se examinan los elementos que han incidido sobre los flujos de IED hacia México como son la política de incentivos fiscales; una política comercial preferencial; una política monetaria estable para mantener bases macroeconómicas sólidas; acceso a financiamiento de la banca de desarrollo; mano de obra barata y protección a la propiedad intelectual.

A. Política de incentivos para atraer IED

México no cuenta con una política federal de incentivos fiscales para atraer IED. El régimen para promover la atracción de inversión extranjera no contempla beneficios o estímulos fiscales generales (rebajas o eliminaciones temporales o permanentes de diversas cargas fiscales) o financieros (subsidios directos para reducir los costos de establecimiento u operación de una empresa con activo fijo, capacitación de personal, acceso a servicios básicos, entre otros a través de contribuciones líquidas no reembolsables, rebajas en el valor de los factores productivos o servicios, o construcción de infraestructura) específicos a la inversión extranjera. En el pasado se han establecido medidas específicas para este propósito pero éstas se han aplicado caso por caso y sin considerar un marco más amplio de política pública de atracción de IED. En efecto, en el pasado reciente (1987-1998 y 2002-2013) México aplicó una Deducción Inmediata de las

Inversiones de Activos Fijos (DIAF) como una forma de promover las inversiones tanto nacionales como extranjeras en activos de capital. Sin embargo, en 1998 dicha Deducción se derogó por considerarse que no había sido aprovechada por las empresas pequeñas y medianas, para las cuales había sido concebida. En 2002 ésta se introdujo nuevamente con el fin de favorecer la generación de empleos, el crecimiento y el desarrollo regional pues estaba destinado a empresas establecidas fuera de las 3 principales áreas metropolitanas del país: Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey. Una vez más en 2014 se volvió a eliminar pues se consideró que no promovió fomentó la inversión, la productividad laboral, ni la productividad total de los factores de las empresas en México” (Arellano 2014, pp. 7 y 31). Dificilmente esta medida por sí misma podría haberse considerado una herramienta para atraer IED a México.

Actualmente existen algunos esquemas de incentivos a la inversión privada sin importar si es nacional o extranjera en lo que se refiere a la producción de proyectos de cine y teatro y para las industrias de agricultura, ganadería y pesca (PWC 2015, p. 24). Asimismo, existe un programa para la deducción inmediata para fomentar inversiones en el país, excepto si se establece la inversión en la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara. La deducción aplica en proyectos intensivos en mano de obra, que no sean contaminantes y no requieran un uso intensivo de agua (PROMEXICO sitio de Internet, preguntas frecuentes <http://www.promexico.gob.mx/es/mx/preguntas-frecuentes-inversion>).

Los incentivos fiscales para atraer IED los ofrecen los gobiernos de los estados que crean programas e incentivos diversos según la inversión que desean atraer; los incentivos federales cuando se ofrecen se dan de manera selectiva (OMC 2013, p.17). Como se muestra en el cuadro 22 los estados pueden otorgar una variedad de 22 incentivos fiscales para atraer inversión extranjera como son la reducción del Impuesto Sobre Nómina (ISN) y/o exención de pago temporal de impuestos y derechos estatales para empresas que generan nuevos empleos o empresas de reciente creación. También están los incentivos especiales para proyectos de investigación y desarrollo de tecnología o las exenciones al pago de derechos diversos como el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; licencia de Uso de Suelo; licencia de Construcción; impuesto sobre tenencia o uso de vehículos de motor usados; derechos de conexión de agua potable y drenaje e impuestos y derechos estatales. Además existen diversos incentivos adicionales en infraestructura, vinculación con proveedores locales, promoción, becas para capacitación laboral y facilidades en trámites (Alvarado 2014, pp. 46-47).

Cuadro 23
Diversos incentivos fiscales otorgados a nivel estatal en México, 2013

Reducción de impuestos y derechos estatales
Reducción del Impuesto Sobre Nómina (ISN)
Incentivos especiales para proyectos de investigación y desarrollo de tecnología
Exención temporal de impuestos y derechos estatales
Exención temporal del ISN para empresas de nueva creación
Reducción en los derechos que se generen del Registro Público de la Propiedad y el Comercio
Reducción en el pago de derechos por expedición de licencias de construcción
Incentivos especiales para proyectos fuera del área metropolitana
Reducción temporal del ISN
Reducción del Impuesto Predial
Reducción del impuesto sobre adquisición de inmuebles
Exención de derechos del Registro Público de Propiedad y el Comercio
Exención del pago de licencia de Construcción
Exención del pago de licencia de Uso de Suelo
Reducción del impuesto de traslado de dominio
Reducción del pago de derechos de conexión a la red de agua potable y alcantarillado
Exención del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos de motor usado
Exención de derechos de conexión a la red de agua potable y drenaje
Reducción de costos de avalúos sobre inmuebles
Reducción temporal del derecho de alumbrado público
Reducción del derecho que se genera con motivo de la revisión de planos
Reducción de impuestos sobre registro y expedición de planos, calcomanías y tarjetas de circulación de vehículos

Fuente: El Economista, 17 de marzo de 2014, con información de ProMéxico.

El cuadro 24 ofrece una muestra representativa de los principales incentivos a la inversión extranjera ofrecidos por algunas de algunas entidades federativas en México y de acuerdo a lo establecido en sus propias leyes de fomento económico.

Cuadro 24
Principales incentivos a la inversión ofrecidos por estados seleccionados en México

Estado	Tipos de Incentivo
Guanajuato Políticas para el otorgamiento de Incentivos y Apoyos a Inversionistas, para Proyectos de Inversión Productiva y de Desarrollos Económicos.	Incentivos en efectivo por empleo directo comprometido. Incentivos en efectivo por inversión comprometida. Incentivos en efectivo para compra de terrenos, y/o adquisición y/o construcción de la nave industrial o el pago temporal de la renta de inmuebles. Incentivos en efectivo para capacitación y para capacitación en el extranjero. Incentivos en efectivo para pago de impuestos y derechos. Incentivos en efectivo para contratación de servicios profesionales. Incentivos en efectivo por inversión local (Guanajuato). Incentivos en efectivo por inversión en naves industriales. Incentivos en efectivo para el pago temporal de renta de naves industriales y/o inmuebles para proyectos industriales. Apoyos en efectivo por inversión en Desarrollos Económicos.
Nuevo León Ley de promoción de inversiones y el empleo	Apoyos para inversiones nacionales y extranjeras que pretendan crear empleos entre los que destacan la gestión de trámites ante todas las instancias de gobierno (artículos 16 a 18) Descuentos de hasta 95% en el pago de derechos estatales Ofrece apoyos económicos para becas de capacitación y adiestramiento de trabajadores Reducción de hasta de 95% en el pago del Impuesto Sobre Nóminas por cinco años Pago de hasta 100% de las obras de infraestructura para la instalación o expansión de la empresa Autoriza al gobierno a dar en donación, venta condicionada, permuta, comodato u otra figura jurídica bienes inmuebles para uso industrial, o hasta 50% del dinero para comprarlos, o bien pagar la totalidad de la renta hasta por 10 años, pero no pone topes o rangos de referencia
Sinaloa Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico de Sinaloa	Detalla los incentivos fiscales del estado orientados a la creación de empleos (Título III). Infraestructura y servicios públicos (artículo 31) otorga estímulos como nivelación de predios, construcción de caminos de acceso, construcción de carriles de aceleración/desaceleración, pavimentación de caminos de acceso, construcción de obras de electrificación, construcción de tomas de agua, construcción de pozos artesianos, construcción de colectores de aguas residuales y construcción de espuelas de ferrocarril.
Sonora Ley de Fomento Económico Del Estado De Sonora	Exenciones y reducciones de impuestos y derechos estatales y municipales Autoriza precios preferenciales a las empresas para comprar bienes inmuebles propiedad de los gobiernos estatal y municipal. Apoyos financieros para realizar estudios de preinversión y factibilidad, Programas de capacitación, adiestramiento y modernización empresarial, Programas de expansión empresarial o de mercados, Adquisición de bienes o servicios. Aportación para el desarrollo de infraestructura y servicios; y Otros que se señalen en otras disposiciones legales y los que se establezcan en los programas que implementen las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal.
Yucatán	Apoyos para la inversión inicial en maquinaria y equipo Apoyos en efectivo para capacitar al personal de las empresas mediante programas especiales, apoyos financieros, becas, entre otros. El apoyo al desarrollo de proveedores locales también constituye parte de los incentivos fiscales como el Programa de Desarrollo de Proveedores para la Industria Grande de San Luis Potosí que busca vincular a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyMEs) como proveedores de empresas multinacionales (SEDECO, 2010). Igualmente en Nuevo el gobierno otorgará apoyos para establecer vínculos entre las empresas y proveedores potenciales.

Fuente: Páginas de las Secretarías de Desarrollo Económico de los Estados.

Sin embargo no todos los estados exhiben las mismas capacidades para ofrecer incentivos como una manera de hacerse atractivos a la IED y los que los ofrecen normalmente incurren en elevados costos. A nivel estatal existen programas de incentivos fiscales para las empresas interesadas en instalarse en México y los gobiernos estatales normalmente crean paquetes ad hoc según del proyecto del que se trate (Gligo 2007, p. 52 y 106). El hecho de que los incentivos se ubiquen a nivel estatal o local conlleva una baja coordinación entre el gobierno federal y los estatales lo que ha llevado a una “competencia en base a incentivos entre las regiones o estados” (Gligo 2007 p. 106).

En 2015, casi 70% del total de IED captada en el país tuvo como destino 9 de las 32 entidades federativas: Ciudad de México (4.804,4 MD); Estado de México (2.665,3 MD); Nuevo León (2.633,5 MD); Jalisco (2.484,6 MD); Chihuahua (2.119,4 MD); Guanajuato (1.355 MD); (1.021 MD); Coahuila (1.001 MD); Baja California (920 MD), que no necesariamente corresponden a los estados donde se otorgan el mayor número de incentivos fiscales. Ello también ha contribuido a perpetuar el desequilibrio regional entre aquellos estados que tradicionalmente han recibido IED y aquéllos que se mantienen rezagados.

Los estados han entrado en esta competencia por la posibilidad de que los incentivos hagan que una empresa decida establecerse en una localidad por sobre de otra. Un claro ejemplo está en la IED del sector automotriz que ha llegado a México en años recientes donde los estados han destinado fuertes cantidades para atraer a las armadoras. Por ejemplo, de la inversión de Audi en Puebla por 1300 MD para producir el modelo Q5 el estado le otorgó a la empresa un subsidio por 486 MD. El convenio entre el estado y la empresa involucró una donación de 460 hectáreas del municipio de San José Chiapa para la construcción de la planta de Audi; asumir el costo de las obras de infraestructura y servicios y de estudios de impacto; y exentar a la compañía de una serie de impuestos (López Espinosa 2016). Por su parte, Nuevo León le otorgó a la armadora Kia incentivos directos (desembolso de recursos y obras) e indirectos (exención de impuestos) por el equivalente a 876 MD lo que representó 28% de la inversión anunciada por esa empresa. Otro ejemplo está en el estado de Guanajuato que en 2013 asignó 25% de su deuda para gasto en inversión en la construcción del acceso a la planta que Honda instaló en Celaya (citado en Arellano 2014, pp. 48 y 104). En San Luis Potosí para atraer la inversión de General Motors (GM), el gobierno del estado ofreció un paquete de incentivos por 60 MD destinados a la construcción de accesos carreteros, dos pozos de agua, una subestación eléctrica y una conexión ferroviaria lo que se sumó a la donación de terrenos con un valor de 40 MD por parte del gobierno federal (Hernández 2008).

En teoría, los incentivos que un país ofrece deberían de tener un límite, que podría establecerse en el punto en donde el costo de los incentivos es igual a los beneficios que obtiene de recibir dicha inversión. Sin embargo, resulta muy difícil estimar dichos beneficios antes de que el proyecto se implemente pues éstos no sólo se pueden o deben medir en función del flujo de capital que llega a un estado sino del impacto sobre la comunidad en términos de creación de empleos, transferencia de tecnología así como creación de encadenamientos productivos o de su impacto sobre el medio ambiente o el uso responsable de recursos naturales (Gligo 2007, p. 33).

B. Política comercial

La política de atracción de inversión extranjera de México se ha enfocado a aplicar, desde los años ochenta, una apertura a la economía con el propósito de hacer de ella uno de los pilares del crecimiento económico. El carácter que podría denominarse de incentivo no se enfoca en ofrecer reducciones fiscales sino en aplicar los aspectos institucionales que el país ofrece para hacer más competitivas las operaciones de las empresas extranjeras. La atracción de IED se basa en la premisa de que las empresas pueden invertir para producir en México y atender no sólo el mercado nacional sino también el mercado de 46 países en el mundo en condiciones preferenciales gracias a su red de 12 TLC y a los 6 Acuerdos de Complementación Económica (ACE) que México tiene con diversos países en América Latina y el Caribe (Argentina, Brasil, Bolivia, Cuba, Ecuador, Paraguay y con el MERCOSUR para el comercio de autos) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Esta red de acuerdos comerciales da acceso preferencial a más de mil millones de consumidores potenciales en el hemisferio occidental, Europa y Asia. Si bien estas preferencias tienden a erosionarse en la medida en la que otros

países (por ejemplo el acceso preferencial que los países de Centroamérica tienen en el mercado de los EEUU al amparo de su TLC, *CAFTA-DR*) también han negociado acuerdos comerciales preferenciales regionales o bilaterales con socios clave de México como los EEUU o la UE, la eliminación de aranceles si se convierte en un factor a considerar por la inversión extranjera.

Otros incentivos en materia comercial a los que pueden acceder las empresas con capital extranjero en México están vinculados con la importación libre de aranceles para insumos y maquinaria originarios de países con los que México ha negociado acuerdos preferenciales. También bajo los programas de maquiladora (IMMEX), los programas de devolución de impuestos a la importación para exportadores (*drawback*), y programas sectoriales de promoción a la exportación (PROSEC) se pueden realizar importaciones de insumos y equipo de cualquier parte del mundo sin tener que enfrentar el arancel de importación cuando los productos finales se destinan a los mercados del exterior.

De la mano del acceso comercial preferencial derivado de la implementación del TLCAN una de las ventajas que México ha ofrecido a la IED ha sido su ubicación geográfica junto al mercado de los Estados Unidos que si le ha representado una ventaja comparativa al país al momento de ser considerado en las decisiones de inversión de las empresas extranjeras. Esta cercanía al principal importador en el mundo le ha facilitado a las empresas responder con rapidez a cambios en la demanda y reducir sus costos de inventarios (PROMEXICO sf).

Diagrama 4
Foda de México para la inversión



Fuente: Obtenido de CIDAC. p. 63.

A lo anterior se suma el bajo costo de su mano de obra, y desde 2014, la apertura a la inversión privada nacional y extranjera del sector energético que se espera pueda detonar mayores inversiones y crecimiento.

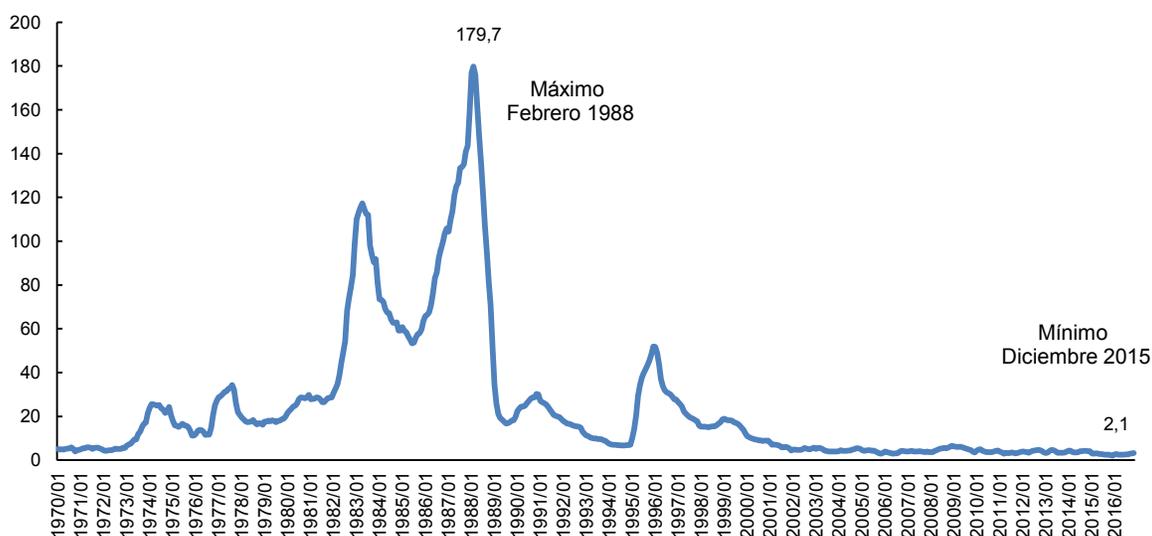
C. Política monetaria

Desde que México le otorgó autonomía a su Banco Central en abril de 1994, el Banco de México ha actuado como garante de la estabilidad macroeconómica al buscar mantener la inflación en niveles similares a los internacionales. Su autonomía está dispuesta en el artículo 28 de la Constitución que señala que —ninguna autoridad podrá ordenar al Banco conceder financiamiento” con lo que se busca controlar el nivel general de precios. La autonomía del Banco Central ha sido un freno contra la inflación. A éste le corresponde procurar —la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional,” promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago. El manejo que Banco de México ha hecho de la política monetaria desde los años noventa le ha

dado credibilidad con respecto al manejo responsable de las finanzas públicas lo que, sin duda, ha sido un factor que se toma en cuenta cuando se considera a México en las decisiones de inversión de las empresas que deciden establecerse en el país.

Banco de México ha sido eficiente y efectivo en el control de la inflación que en la década de los ochenta llegó a niveles de hiperinflación superiores a 150%. A 20 años de su autonomía la inflación ha alcanzado niveles cercanos a 4 por ciento como se muestra en el gráfico 5 a continuación.

Gráfico 5
Evolución de la tasa de inflación en México, 1970-2016



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México.

La transparencia con la que el Banco de México maneja la información sobre las principales variables de la economía también ha sido un factor muy positivo para la atracción de IED. El informe mensual sobre el control de la inflación que realiza contribuye a que los inversionistas cuenten con información clara y oportuna sobre las variables reales de la economía mexicana lo que es clave para la toma de decisiones de las empresas. Asimismo, debe destacarse que los inversionistas en México no enfrentan restricciones de tasa cambiaria, ni tampoco controles para el movimiento o repatriación de capital lo que también contribuye a crear condiciones macroeconómicas favorables a la IED.

D. Acceso a financiamiento

México ofrece al inversionista extranjero acceso a esquemas de financiamiento de la banca de desarrollo como Bancomext y NAFIN. Bancomext promueve la IED en México a través del financiamiento a empresas extranjeras que invierten en el país en sectores productivos vinculados al comercio exterior o que contribuyen a la generación de divisas así como a empresas mexicanas que cuentan con participación de capital extranjero en su capital social y que participan en actividades vinculadas al comercio exterior o a la generación de divisas.

Bancomext ofrece créditos superiores a 3 MD para capital de trabajo, equipamiento, desarrollo de infraestructura industrial y la construcción o adquisición de naves industriales, la construcción, implantación, adecuación, ampliación o modernización de instalaciones productivas y bodegas de almacenamiento, incluyendo la adquisición de maquinaria y equipo, así como proyectos turísticos de inversión, apoyo a las necesidades financieras de las empresas corporativas.

E. Aspectos laborales

Uno de los principales factores de atracción de IED hacia México ha sido el poder ofrecer una mano de obra relativamente barata, joven y calificada. Los costos laborales que el inversionista extranjero encuentra en México son tan competitivos como los de sus competidores en China o la India. A partir de 2009, China superó a México en costos laborales promedio mensuales pues el primero se ubicó en US\$379 mientras que el segundo estuvo en US\$372 (BCG 2009, p. 113). Según información de la OCDE en el periodo 1970-2012, de 31 países México ocupaba el sitio más bajo en la participación de las remuneraciones al trabajo en el valor agregado bruto, más abajo que Chile y Grecia.

La empresa de consultoría Boston Consulting Group (2009) encuentra que los costos laborales en México son 6 veces más bajos que en EEUU en tanto que el talento gerencial se ha educado en universidades de EEUU lo que permite un buen acoplamiento a los estilos de administración de empresas multinacionales (p. 22). En el sector minero los costos laborales en México se ubican 80% por debajo de los de Alemania, Corea del Sur y EEUU. En el sector electrónico el sueldo mensual promedio en México representa 14,35% comparado con el de EEUU o 17,21% si se compara con Corea del Sur. En lo que toca a la producción de vehículos la comparación es muy similar; en México el sueldo mensual promedio representa 12,7% del que se paga en Alemania, 17,36% en EEUU o 19,6% en Corea del Sur. (BCG 2009, pp. 128, 132-133). Asimismo, si se compara el costo por despido por empleado en México también resulta más barato que en China (44%) o Corea del Sur (90%) (BCG 2009, p 115).

Es de destacarse que el mercado laboral vinculado al sector externo presenta características muy diferentes al del resto del país que se caracteriza por un bajo nivel de capital humano acumulado con informalidad creciente y precariedad del trabajo. En general, las empresas extranjeras que se ubican en México llevan a cabo programas de capacitación laboral no sólo a nivel operativo sino también a nivel administrativo y gerencial lo que redundará en beneficios para la creación y mejora de capacidades laborales en el país (PWC 2015, p. 17).

Con el objetivo de incrementar la oferta laboral, alentar la productividad de las empresas y elevar la competitividad del país, en 2013 entró en vigor la reforma laboral que en la práctica ha incrementado la flexibilidad laboral para las empresas y se espera contribuya a generar más empleos en el sector formal de la economía.

F. Propiedad intelectual

En los años noventa, México creó un sistema para proteger la propiedad intelectual a fin de promover los flujos de IED hacia el país de manera congruente con la implementación de las disposiciones en el materia en el TLCAN. El sistema de protección a la propiedad intelectual se perfeccionó con la creación del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) en 1993 y en 1996 con el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR). El IMPI fue creado según lo establecido en la Ley de la Propiedad Industrial por medio de la cual se busca “proteger la propiedad industrial mediante la regulación y otorgamiento de patentes de invención; registros de modelos de utilidad, diseños industriales, marcas, y avisos comerciales; publicación de nombres comerciales; declaración de protección de denominaciones de origen, y regulación de secretos industriales” (artículo 2, V).

Desde los años setenta, México cuenta con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) que actualmente ofrece el Programa de Estímulos a la Innovación (PEI) para apoyar a empresas que inviertan en proyectos de investigación, desarrollo de tecnología e innovación dirigidos al desarrollo de nuevos productos, procesos o servicios y que se vinculen con instituciones académicas. El programa cuenta con 3 modalidades: INNOVAPYME (Innovación tecnológica para las micro, pequeñas y medianas empresas), INNOVATEC (Innovación Tecnológica para las grandes empresas) y PROINNOVA (Proyectos en red orientados a la innovación). El PEI está abierto a empresas mexicanas con o sin inversión extranjera que cuenten con Registro Nacional de Instituciones y Empresas

Científicas y Tecnológicas (RENIECYT), que realicen actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el país, de manera individual o en asociación con instituciones de educación superior públicas o privadas nacionales y/o centros e institutos de investigación públicos nacionales. Asimismo, el Fondo Emprendedores CONACYT-NAFIN ofrece inversión complementaria para inversionistas en empresas ya establecidas que requieren de apoyo financiero para desarrollar proyectos que les van a permitir crear nuevas líneas de negocios de alto valor agregado a partir de propuestas con contenido científico y tecnológico. El Programa Especial de Ciencia Tecnología e Innovación 2013-2018 del CONACYT establece como una de sus estrategias contribuir a que la inversión nacional en investigación científica y desarrollo tecnológico crezca anualmente y alcance un nivel por lo menos del 1% del PIB a partir del 0.5% actual lo que puede beneficiar tanto a empresas de capital nacional como extranjero⁵². Con estos programas se busca apoyar el desarrollo de empresas locales que pudieran integrarse a cadenas productivas. Por ejemplo, en el cluster automotriz de Guanajuato a julio de 2014 se contaban 61 empresas en el RENIECYT dedicadas a fabricar piezas metálicas, componentes electrónicos, equipo eléctrico y electrónico, sistemas de aire acondicionado, asientos, sistemas de dirección y suspensión y fabricación de autos y camionetas (CONACYT noviembre 2014, p. 23).

En lo que a innovación se refiere en el Índice Global de Innovación 2016 México se ubicó en el lugar 61 entre 128 países en la escala global de innovación detrás de países latinoamericanos como Chile (44) y Costa Rica (45) (INSEAD 2016). En 2012-2013, México se encontraba entre los 20 países con mayores solicitudes de patentes (15.444), de las cuales 92,2% correspondió a no residentes (WIPO 2014). El rezago en patentes de nacionales se explica por la falta de innovación local, resultado del bajo gasto público y privado en ciencia, tecnología e innovación, de una débil cultura innovadora, una incipiente vinculación entre el sector académico y el sector productivo, escasa generación de recursos humanos especializados y pocos instrumentos financieros especializados en las distintas fases de la innovación⁵³. Es por ello que el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) estableció el *Programa de Innovación Protegida 2013-2018* con el que se busca coadyuvar al desarrollo económico del país mediante la facilitación y promoción de la protección de la propiedad industrial y el incremento en el número de solicitudes de nacionales que promuevan la innovación nacional. El Programa de Innovación Protegida busca enriquecer y perfeccionar en lo posible el Sistema de Propiedad Industrial mediante la atracción de inversiones que propicien impactos benéficos para la sociedad⁵⁴.

Los elementos anteriores han incidido sobre el comportamiento de la IED al contribuir a generar las condiciones para su establecimiento en México. Sin embargo, éstos no son elementos propios ni exclusivos a la atracción de inversión extranjera sino que son políticas públicas que responden a un modelo económico cuyos motores de crecimiento y desarrollo están en el comercio internacional y el capital extranjero.

⁵² Para 2013 representaba el 0.45% , de 2012 a 2015, el Gasto en Investigación y Desarrollo Experimental creció 30 por ciento y pasó de representar 0.43% del PIB a 0.56%.

⁵³ Programa de Innovación Protegida 2013-2014. Retos que prevalecen en México.

⁵⁴ Otras consideraciones del Programa son que permite incrementar la participación en la economía del conocimiento y reducir la brecha tecnológica, es importante para la competitividad de México, permite que las MIPYMES accedan a tecnologías y financiamiento, fortalece la protección de los consumidores ante productos fraudulentos y dudosa calidad, contribuye a fomentar y retener el talento nacional y contribuye a la diferenciación, especialización y mayor rentabilidad de los sectores productivos.

VI. Propuestas para lineamientos de política para que la IED favorezca la creación de capacidades locales

La IED en México ha jugado un papel fundamental en el desarrollo y crecimiento económico nacional al convertirse desde los años noventa en una de las principales fuentes de financiamiento de un modelo de desarrollo basado en la promoción de exportaciones e integración al mercado global (Dussel Peters 2000, p. 15). México hasta el día de hoy no cuenta con una política de atracción y de promoción de inversiones proactiva que haya ido más allá de crear un marco regulatorio que permite la participación de capital extranjero, un contexto macroeconómico estable que ofrece certidumbre y predicibilidad, un andamiaje institucional que garantiza acceso preferencial para sus exportaciones y promueve y protege inversiones, y un mercado laboral de bajo costo. A pesar de que México ha definido a la IED como uno de sus motores del crecimiento y del desarrollo económico del país, hasta ahora no ha instrumentado una política activa de atracción de inversión extranjera por lo que no ha articulado dentro de su Plan Nacional de Desarrollo (PND) una política de atracción de IED. En el PND 2013-2018, la IED se considera en la Estrategia 4.7.4. que se refiere a promover mayores niveles de inversión a través de una regulación apropiada y una promoción eficiente de donde se desprende como línea de acción diseñar e implementar una estrategia integral transversal, con el fin de atraer inversiones, generar empleo, incrementar el contenido nacional en las exportaciones y posicionar a México como un país altamente competitivo (p. 138). Como parte del Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 de la Secretaría de Economía que se desprende del PND se establece como Objetivo sectorial 5 el incrementar los flujos internacionales de comercio y de inversión, así como el contenido nacional de las exportaciones y como estrategia la de articular e implementar un esquema integral para atraer IED (pp 55-56). Sin embargo, lo que podría llevar a un impacto más efectivo sería el que estas estrategias y líneas de acción se materialicen no sólo en atraer IED sino en orientarla hacia sectores, regiones y empresas en donde la IED pueda tener mayor impacto. Asimismo, sería conveniente alinearla con otras políticas públicas (infraestructura, ciencia y tecnología, educación, encadenamientos productivos, acceso a financiamiento) de modo que se dé un efecto multiplicador hacia empresas nacionales y en las comunidades donde se ubiquen empresas con capital extranjero. La falta de una estrategia que ubique a la IED en un contexto amplio de desarrollo nacional ha tenido efectos contrarios como son la concentración en pocas empresas,

desplazamiento de producción de un sector por otro o de la inversión nacional por extranjera, pérdidas de empleo y su precarización así como falta de encadenamientos productivos (Dussel 2007, p. 305).

Al analizar experiencias exitosas promoviendo la llegada de capital extranjero a un país para impulsar su crecimiento y modernización resulta útil analizar un caso como el de Corea del Sur, donde la expansión de su economía resultó, en gran medida, de la intervención gubernamental para orientar la IED a las actividades productivas de sectores estratégicos. Siendo la transferencia de tecnología y la acumulación de capacidad tecnológica interna una prioridad de la política, el gobierno coreano se aseguró de orientar a la IED en esa dirección. El capital extranjero fue canalizado deliberadamente a sectores en donde las empresas nacionales encontraron dificultades para obtener tecnologías por otros medios, especialmente en productos electrónicos, químicos y farmacéuticos. Los sectores exportadores de manufacturas de tecnología relativamente avanzada los desarrollaron, en su mayoría, empresas transnacionales. La política coreana de incentivos a la IED se basó en un tratamiento igual -a veces incluso más ventajoso- que el otorgado a los capitales nacionales, lo que permitió a los inversionistas extranjeros aprovechar los significativos incentivos fiscales a cambio del cumplimiento de requisitos de desempeño (metas de contenido nacional, exportación, transferencia de tecnología, etc.) que permitieron el desarrollo industrial y la capacidad de innovación propia (Bekerman et al). Para lograr los objetivos de su política económica conjugó su política industrial, comercial y tecnológica, alineadas con la de promoción de IED y articuladas con importantes estímulos y objetivos claros. Asimismo, estableció una estrategia transversal para adquirir tecnología, I+D y formación de capital humano, dentro de la cual la IED fue un catalizador.

La asimilación de la tecnología extranjera y generación de innovación en Corea del Sur fue posible gracias a que el país contaba con recursos humanos técnicos altamente calificados, desarrollados a partir de políticas educativas con base en una planificación activa de la oferta educativa que incorpora los requerimientos presentes y futuros del sector productivo. En las primeras etapas de la industrialización se dio prioridad a la formación técnica, posteriormente se atendió la educación en niveles profesionales y científicos, básicamente ingenieros.

Esta experiencia se caracteriza por la alineación de la política de promoción de IED con las políticas industrial, comercial, tecnológica y educativa así como el logro de metas sobre la base de la imposición de requisitos de desempeño (inaplicables actualmente de acuerdo a la normativa internacional en la OMC) en un contexto de fuerte intervencionismo del Estado. Se trata de un caso de éxito en el que la IED mostró ser un catalizador del desarrollo y de la competitividad de sus industrias dado que el país receptor adoptó políticas con base en su propia realidad (estado y patrón de desarrollo).

El Banco Mundial considera que al formular políticas de inversión y estrategias de atracción de inversiones, el capital extranjero que efectivamente México pueda atraer dependerá de sus —ventajas competitivas presentes y latentes en industrias y actividades concretas” (Clark 2016). Asimismo, para que dichas ventajas competitivas redunden en mayores creaciones de capacidades es clave que éstas se articulen a través de una política de atracción de inversiones que permita maximizarlas y dé coherencia a los esfuerzos que puedan hacer los 3 niveles de gobierno —federal, estatal y municipal— para ello.

La IED podría desempeñar un —papel funcional” para el crecimiento y desarrollo nacional si se contara con los —incentivos, instrumentos, mecanismos y normatividad para su fomento y promoción activa y explícita” (Dussel Peters 2007, p. 305). A continuación se retoman algunos de estos conceptos y se ofrecen lineamientos de política para que la IED favorezca la creación de capacidades locales más allá de lo alcanzado hasta el día de hoy.

En primer lugar es preciso desarrollar una *política de atracción y promoción de inversión* a nivel país que vincule y coordine la inversión nacional con la extranjera con una perspectiva integral identificando fortalezas y oportunidades. Ello requiere desarrollar políticas públicas enfocadas a atraer inversiones de —calidad” que sean congruentes con los propios objetivos de desarrollo económico (UNCTAD 2004, 2005). La implementación de una política de atracción de IED tendría que considerar una variedad de incentivos y la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno para poder competir eficientemente en el mundo por dicha inversión. También requiere encontrar los mecanismos para orientar la IED hacia los sectores, las regiones y las empresas a donde se requiere que ésta llegue.

Asimismo requiere promover un ambiente de negocios que eleve la competitividad del país y de las regiones considerando buenas prácticas laborales, ambientales, sociales, educativas así como atención a temas de seguridad y Estado de Derecho.

Un segundo factor que se relaciona con el anterior tiene que ver con el desarrollo de una *política de incentivos* a la IED que permita que los beneficios sean tanto para la empresa como para la comunidad huésped. Todos los países a nivel nacional y subnacional ofrecen algún tipo de incentivo ya sea fiscal, monetario o en la forma de exenciones de pagos de derechos o servicios. Si bien es cierto que siempre los recursos del Estado son limitados también es cierto que éstos tendrían que estar disponibles y enfocarse de manera estratégica a aquellos sectores con mayores posibilidades de ofrecer el mayor retorno a dichos incentivos. La recomendación es desarrollar nuevos incentivos fiscales que se enfoquen en ciertos sectores estratégicos y que se apliquen a activos productivos en todo el territorio nacional (Arellano 2014, p. 50). También es cierto que una política de incentivos debe de tener una buena coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y entre las diferentes entidades federativas para evitar la espiral de competencia que ha resultado, en ocasiones, muy costosa para las finanzas locales y ha llevado a cuestionar el verdadero beneficio de ofrecer este tipo de apoyos.

En tercer lugar México tendría que considerar la identificación de *sectores estratégicos* como parte de un plan integral que considere promover de manera deliberada que se atraiga IED hacia sectores que México considera los motores de su desarrollo. Ello también implica identificar los sectores, industrias y actividades específicas con ventaja competitiva para la inversión extranjera y con alto impacto para la comunidad en donde se va a establecer. De esta forma se podría facilitar la creación de encadenamientos productivos lo que también permitirá a la planta productiva nacional vincularse como exportador indirecto al mercado mundial mediante su participación en cadenas globales de valor. Ya se ha visto que ésta es una forma efectiva de que el sector exportador genere valor en las comunidades en donde se ubican estas empresas. La experiencia muestra que la inversión productiva en el sector de la manufactura tiene mayores efectos multiplicadores que la inversión en el sector de servicios, y aún en éstos difiere según sean servicios de alto valor agregado como telecomunicaciones o incluso aquellos como el turismo o transporte. Tampoco la IED en minería o extracción de recursos naturales son sectores de alto impacto en la creación de capacidades locales. De ahí que se sugiere que México identifique sectores de alto valor agregado donde pueda obtener transferencia de conocimiento y tecnología que de otro modo no podría lograr. México ya tiene mucho trabajo avanzado en este sentido. En 2014 se creó el Comité Nacional de Productividad conformado por representantes de los sectores público, privado, laboral y académico con la finalidad de diseñar estrategias sectoriales para elevar la productividad de ocho sectores “estratégicos” para el país: 1. autopartes; 2. agroindustria; 3. proveeduría aeroespacial; 4. eléctrico-electrónico; 5. comercio al menudeo; 6. turismo; 7. gastronómico; y 8. energético.

El reto, sin embargo, está en que éste no sea un esfuerzo aislado sino poder integrar la identificación de sectores estratégicos en un contexto donde la atracción de IED vaya acompañada de un plan que permita maximizar los beneficios para la economía local y nacional. En el pasado reciente, el desarrollo de la industria aeroespacial en México fue resultado de un interés de las empresas del sector por establecerse en el país para poder producir y vender en condiciones preferenciales en el mercado de los EEUU gracias al TLCAN y también gracias a la cercanía geográfica. Sólo una vez que las empresas del sector aeroespacial como Bombardier y Safran se establecieron en México fue que el gobierno se interesó por crear las condiciones para favorecer el desarrollo del sector y se creó la Universidad Aeronáutica en Querétaro para capacitar personal y el cluster aeroespacial en ese estado.

En cuarto lugar, y derivado del punto anterior podemos mencionar que la falta de una política de atracción de IED ha tenido probablemente sus efectos más severos sobre el *desequilibrio en el desarrollo regional*. La IED ha aumentado el nivel de “polarización de la socioeconomía mexicana” lo que se refleja a nivel de sectores y de regiones (Dussel Peters 2007, p. 307). Uno de los principales retos es cómo hacer llegar el capital extranjero a zonas que tradicionalmente han estado rezagadas como es el sur-sureste de México. La IED naturalmente se va a ubicar en las regiones que ya cuentan con la mejor infraestructura física y humana para desarrollarse y donde le ofrecen las mejores condiciones lo que normalmente no se da entre los estados más rezagados del país. Si se pretende que la IED sea un detonador de la actividad económica y un factor del desarrollo se tendría que desarrollar una política

integral que considere establecer intervenciones concretas y de largo plazo para promover que la IED llegue a lugares donde tradicionalmente no lo ha hecho. Ello se puede lograr identificando regiones del país con vocación y potencial para que la IED les dé un impulso hacia un mayor nivel de crecimiento. Un ejemplo de ello, aunque fallido, fue el intento en los años ochenta por dirigir la inversión extranjera en el sector automotriz a zonas fuera de las áreas tradicionales (DF, Guadalajara y Monterrey) con la idea de promover el desarrollo de clusters en áreas nuevas. Recientemente se aprobó la nueva ley de Zonas Económicas Especiales con la que el gobierno busca apoyar el desarrollo de zonas rezagadas a través de la atracción de IED. Sería deseable que esta ley fuera parte de una política más amplia que contemplara todas las regiones al momento de presentar las ventajas competitivas del país y de ofrecer incentivos. Ello ayudaría a reducir los desequilibrios regionales que se han acentuado con la apertura de la economía mexicana y la llegada de inversión extranjera a los estados del norte y centro del país. Asimismo, hay que tomar en cuenta que el desarrollo de la IED en dichas zonas rezagadas requiere también un serio esfuerzo de mejorar el capital humano y la infraestructura física lo que hace aún más relevante el contar con un plan integral de atracción de IED con visión de conjunto de las necesidades y oportunidades que puede ofrecer el país.

Un quinto lineamiento se relaciona con el tema de la ***negociación de acuerdos para promover inversiones***. De la investigación que hemos realizado es evidente que contar con instrumentos de promoción es importante pero lo es más el negociar también acceso para tener una mayor efectividad para captar inversiones. De la experiencia de México desde los años 90 en lo que se refiere a la atracción de IED, es evidente que existe un efecto multiplicador entre el comercio y la inversión por lo cual se debe privilegiar una asociación integral entre ambos tal como está planteado en los TLC de México y que, en este sentido, son superiores a los APPRI. De hecho, en la modernización del TLC de México con la UE éste es un tema a considerarse a fin de que un capítulo de inversión con los Estados miembro de la UE sustituya a los APPRI bilaterales y también se vincule con el acceso a mercados de bienes y servicios.

En sexto lugar, es evidente que México tendría que desarrollar una ***agencia especializada*** orientada exclusivamente a la atracción de IE no compartida con la labor de promoción de exportaciones si se quiere ser más efectivo en identificar capital extranjero que pueda ubicarse en México en los sectores y regiones de mayor interés. En efecto, AT Kearney (sf) considera que la captación de IED en México podría estar en niveles de 40 MMD al año en vez del promedio actual de 22 MMD. Ello se podría lograr con una política de atracción de IED mejor enfocada así como con una agencia con mandato y recursos humanos y financieros dedicada a ese propósito. La Agencia Multilateral de Inversiones del Banco Mundial (MIGA) señala que combinar las labores de promoción de exportaciones y de atracción de inversiones tiende a diluir actividades y resultados (citado en Faya 2006, p. 63). Primero Bancomext y a partir de 2006 ProMéxico han sido las agencias del gobierno federal responsables de desempeñar labores tanto de promoción de exportaciones como atracción de inversiones. Ello tiene una lógica en la medida en la que la inversión está orientada, a aprovechar las oportunidades comerciales y de exportación que les permite establecerse en México. Hasta ahora México sólo ha tenido un corto y fallido experimento con el Consejo Mexicano de Inversiones como una agencia exclusiva para la atracción de IED (1989-2000). De la experiencia es claro que se requiere de una institución con un marco legal que le dé facultades para promover y atraer IED, que tenga un presupuesto para operar y que tenga capacidad de interlocución y decisión a nivel del Gabinete. Ello pondría al tema de IED en el más alto nivel político lo que permitiría que la IED tuviera impactos de mayor alcance. La inversión que México tendría que realizar no es comparable con el beneficio que se podría obtener.

En suma, la política de atracción de IED deberá contener elementos que permitan conciliar los intereses de la empresa inversionista con los objetivos estratégicos que México se ha planteado al abrir su economía y al asumir a la IED como uno de los motores de su crecimiento y su desarrollo.

VII. Conclusiones

México es uno de los países de mayor atractivo para la IED debido a su estabilidad política y macroeconómica, su estratégica localización geográfica, con una oferta importante de mano de obra calificada y competitiva, así como acceso preferencial al mercado de 46 países a través de su red de TLC y la protección que ofrecen los APPRI. Los flujos de capital extranjero que México recibe anualmente representan alrededor de 2% de su PIB y se espera que la reforma energética la eleve a 3%. Su actual marco legal contiene pocas restricciones y otorga previsibilidad y seguridad al inversionista extranjero. Estos factores han sido determinantes para convertir a México en un país atractivo para la IED. A nivel sectorial la IED se encuentra concentrada en el sector manufacturero y aún en éste 6 ramas industriales acumulan casi la mitad de la inversión extranjera que México ha recibido entre 1999 y 2016. A nivel regional la IED se ubica en el centro y norte del país donde existe una infraestructura física de mayor calidad y conectividad y donde el acceso a mano de obra calificada es más fácil. Sin embargo, la dinámica de la IED ha acentuado las disparidades en el desarrollo regional pues las zonas rezagadas no han sido capaces por sí mismas de constituirse en polos de atracción de capital extranjero para superar las deficiencias propias del desarrollo y no ha habido una política orientada al desarrollo de estas zonas, salvo por la reciente iniciativa de crear Zonas Económicas Especiales en la región sur del país. Esto no es menor en la medida en la que la IED ha sido considerada como uno de los motores del desarrollo nacional.

Durante la etapa de restricción a la IED los gobiernos en turno establecieron reglas que limitaron las actividades en las que el capital extranjero podía participar. La *Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera* de 1973 concibió a la IE como un complemento de la inversión nacional para poder hacerse de tecnología y conocimientos a los que de otro modo no se habría podido tener acceso. La perspectiva era una de salvaguardar la independencia económica y utilizar al capital extranjero para acelerar y apuntalar el proceso de industrialización. Sin embargo, a partir de los años noventa con la liberalización de la economía y la amplia desregulación de la IED, el gobierno mexicano ha confiado el atractivo del país para el capital extranjero a la aplicación de un marco regulatorio a partir de leyes y reglamentos que permiten la participación del capital extranjero en una diversidad de actividades, sin intervenir proactivamente en la forma en la que la IED podría incidir sobre el desarrollo del país. El marco regulatorio que México ha desarrollado para la IED en el país es fundamental pero insuficiente para asegurar no sólo que la IED siga llegando sino más aún que ésta

genere los beneficios que de ella se esperan. Más aún, a ello se suma la baja inversión que el país realiza en I+D, que apenas llega al 0,5% del PIB, que frena el desarrollo tecnológico y los beneficios de la transferencia de tecnologías avanzadas.

Para algunos países la IED ha sido determinante para lograr su desarrollo industrial y tecnológico. En breve referencia al caso de Corea del Sur, éste es un ejemplo de cómo ese país concibió un modelo basado en esquemas de estímulos fiscales a cambio del cumplimiento de requisitos de desempeño y una fuerte intervención gubernamental orientando la IED hacia sus sectores estratégicos. Aunque las condiciones y circunstancias de cada país son únicas e irrepetibles, este caso puede considerarse como ejemplo de rutas posibles que puede adoptar un país para que la IED cree capacidades locales que sirvan para impulsar el desarrollo y crecimiento de la economía a partir de una estrategia propia.

Del análisis presentado en este documento se concluye que México requiere con urgencia de una política proactiva de atracción de IED con una mejor articulación entre las necesidades del desarrollo del país con los intereses de las empresas extranjeras. Es a partir de la realidad y estado de desarrollo del país que se podría implementar una política activa de atracción de IED con objetivos claros, coherentes y consistentes. Nada puede sustituir el contar con políticas públicas más efectivas para que la IED tenga un mayor impacto sobre el desarrollo las capacidades nacionales. Ello involucra alinear políticas diversas como la fiscal, de competencia, infraestructura, educación y desarrollo tecnológico e investigación científica, salud, seguridad social y desarrollo regional, pues con ellas se podrá crear un ambiente de negocios conducente a aprovechar los beneficios que puede brindar la IED. A nivel institucional se requiere una coordinación estrecha entre los órganos federales, estatales y municipales, que evite la competencia entre ellos y privilegie las vocaciones productivas locales fomentando los encadenamientos productivos. Resulta igualmente importante la creación de una agencia de promoción especializada de IED con nivel de decisión e interlocución en el Gabinete que rijan sus acciones sobre la base de un plan estratégico para hacer converger las necesidades locales con los intereses de los inversionistas extranjeros. El logro de este objetivo requiere una infraestructura física adecuada, la mejora sustantiva de las capacidades del talento humano y la vinculación de las empresas con centros de investigación y universidades.

El resultado de las elecciones de noviembre de 2016 en los EEUU representa un importante reto para México en la medida en que políticas proteccionistas y mercantilistas en su principal mercado de exportación y fuente de IED puede representar un freno para que México siga siendo receptor de IED, sobre todo, en el sector de la manufactura. Ante el reto que se le plantea a México ésta puede ser la coyuntura apropiada para darle un viraje a la forma en la que el país ha tratado la IED y adoptar una posición más activa que la que ha seguido hasta ahora.

Bibliografía

- Alvarado Bahena, Liliana. (2014) Los incentivos fiscales a la inversión y su impacto en la competitividad de México. México: Ethos, mayo. 130 pp.
- Álvarez, Clara Luz. (2007) –Historia de las Telecomunicaciones en México,” Revista Bimensual Obtenido de: <https://revistabimensualup.files.wordpress.com/2007/09/d2-historiadelastr telecomunicacionesenmxicooriginal1.pdf> (fecha de consulta: 5 de noviembre de 2016).
- Álvarez Soberanis, Javier. (sf) –El Registro Nacional de Inversión Extranjera”. Obtenido de: <https://revistascolaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11101/10154> (fecha de consulta: 24 de octubre de 2016).
- Aparicio Cabrera, Abraham. (2010) Economía Mexicana 1910-2010: Balance de un Siglo. Ciudad Universitaria, México, D. F. 6 de abril de 2010. 39 pp.
- Arzate, Esther. (2014) –Promulga EPN Reforma Energética; fija acciones,” en Alto Nivel. Obtenido de: <http://www.altonivel.com.mx/44512-luz-verde-a-la-reforma-energetica/> (fecha de consulta: 24 de octubre de 2016).
- A.T. Kearney, INA y AMIA. (sf) –Situación actual y plan de acción para la mejora del desarrollo tecnológico del sector automotriz en México”.
- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (sf) Transmisión de la Actividad Promocional del Comercio Exterior y la Atracción de Inversión Extranjera Directa al Fideicomiso ProMéxico. Memoria Documental. 106 pp. Obtenido de: <http://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2014/07/Memorias DocPROMEXICO-1.pdf> (fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- BBC. (22 de noviembre de 2016) –Donald Trump anuncia que retirará a Estados Unidos del TPP y otras 5 medidas para los primeros 100 días de gobierno” Obtenido de: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38057886> (fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- Bekerman, Martha, Sirlin, Pablo y Steb, María Luisa (1995). –El ‘milagro’ económico asiático: Corea, Taiwan, Malasia y Tailandia” México Revista de Comercio Exterior. abril. revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/314/3/RCE3.pdf.
- Beltrán Rodríguez, Leonardo. (2014) –La Planeación para la Transición Energética,” en Adrián Gallardo y Luz María de la Mora, coordinadores. Reforma Energética. Motor de Crecimiento y Bienestar. Volumen 1. México: Fundación Colosio, Miguel Ángel Porrúa. pp. 287-300.
- Blomström, Magnus y Sjöholm, Fredrik. (1999) –Technology Transfer and Spillovers: Does Local Participation with Multinational Matter?” European Economic Review, No 43. pp. 915-923.

- Boston Consulting Group. (2009) Diagnóstico y Estrategias para la Atracción de Inversiones y Operaciones a México. 144 pp. economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/industria_comercio/Sectorial.pdf
- Business Software Alliance. (2010) Economics Benefits of Reducing Software Piracy Obtenido de: www.bsa.org/piracyimpact. (fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- Centro de Comercio Internacional. TradeMap http://www.trademap.org/Country_SelProductCountry.aspx.
- Cámara Minera de México. CAMIMEX Informe Anual 2016. Obtenido de: <http://www.camimex.org.mx/index.php/secciones1/publicaciones/informe-anual/informe-anual-2016/> (fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- Casalet, Mónica, Buenrostro Edgar, Stezano Federico, Abelenda Lucía, Oliver Rubén. (diciembre de 2011) "Evolución y complejidad en el desarrollo de encadenamientos productivos. Colección documentos de proyectos." Santiago de Chile: CEPAL. Obtenido de: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/3945-evolucion-complejidad-desarrollo-encadenamientos-productivos-mexico-desafios-la>. (fecha de consulta: 15 de enero de 2017).
- CEPAL. (15 de junio de 2016) "Inversión extranjera directa hacia la región cayó 9,1% en 2015 hasta alcanzar los 179.100 millones de dólares" Comunicado de Prensa. Obtenido de: <http://www.cepal.org/es/comunicados/inversion-extranjera-directa-la-region-cayo-91-2015-alcantar-179100-millones-dolares> (fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- _____. (2013) "La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe." Presentación. 27 pp. Obtenido de : <http://www.cepal.org/noticias/paginas/8/33638/140529PresentacionIED.pdf> (Fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- _____. (2011) Evolución y complejidad en el desarrollo de encadenamientos productivos. Colección documentos de proyectos. Santiago de Chile. <http://www.cepal.org/es/publicaciones/3945-evolucion-complejidad-desarrollo-encadenamientos-productivos-mexico-desafios-la>. Fecha de consulta 15 de enero de 2017.
- _____. (2010) La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, 2009. Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, mayo, [en línea] (Fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- Chiatchoua, Cesaire, Omar Neme Castillo y Ana Lilia Valderrama Santibáñez. (2016) "Inversión Extranjera Directa y empleo en México: análisis sectorial," en Economía Informa Num 398 mayo-junio. Obtenido de: <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econinfo/398/03chichtchoua.pdf> (Fecha de consulta: 30 de noviembre de 2016).
- CIDAC. Reshoring México 2014: Índice de capacidad de atracción manufacturera. México, DF.: CIDAC, 2014. Presentación: 99 pp.
- Ch, Rafael y Miguel Ángel Toro. (2013) "México, ¿el nuevo 'cazador' de inversión extranjera?" Forbes. 12 de agosto. <http://www.forbes.com.mx/mexico-a-la-caza-de-la-repatriacion-de-inversion/#gs.xdobrg> (Fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- Chávez Presa, Jorge A. (2014) "El nuevo marco institucional del sector energético: más que reforma es una revolución," en Adrián Gallardo y Luz María de la Mora, coordinadores. Reforma Energética. Motor de Crecimiento y Bienestar. Volumen I. México: Fundación Colosio, Miguel Ángel Porrúa. pp. 339- 350.
- Clark, Dani. (mayo 2016) "¿Qué hace falta para atraer más inversiones a México?" Banco Mundial.
- CONACYT. (noviembre 2014) "Agenda de Innovación de Guanajuato. Documentos de Trabajo. 4.1. Agenda de Área de Especialización. Automotriz y Autopartes." 40 pp. Obtenido de: www.agendasinnovacion.mx/wp.../4.1-Agenda-del-área-Automotriz-y-Autopartes.pdf (fecha de consulta: 7 de enero de 2017).
- Consejo Nacional de la Industria Maquiladora Manufacturera de Exportación. Antecedentes de la Industria Maquiladora Manufacturera de Exportación (IMMEX). <http://www.index.org.mx/IMMEX/antecedentes.php>. (fecha de consulta: 10 de enero de 2016).
- De la Madrid Cordero, Enrique (2016) "La Industria Aeroespacial y el Despegue de la productividad en México," en Comercio Exterior. Obtenido de: <http://www.revistacomercioexterior.com/articulo.php?id=54&t=la-industria-aeroespacial-y-el-despegue-de-la-productividad-en-mexico> (fecha de consulta: 7 de enero de 2017).
- Díaz, Vanessa. —"Antecedentes Cronológicos de la Ley Federal de Radio y Televisión" Archivos Jurídicos UNAM, Obtenido de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2444/5.pdf> (fecha de consulta: 5 de noviembre de 2016).
- Douglas, Laurence y Taylor Hansen. (noviembre 2003) "Los orígenes de la Industria maquiladora en México," en Revista de Comercio Exterior. Vol. 53, n° 11, pp. 1045-1056.
- Dunning, John H. (2003) "The role of foreign direct investment in upgrading China's competitiveness" Journal of International Business and Economy. Reading and Rutgers Universities. Fall pp. 1-13.

- _____ y Zhang, Feng (2007) "Foreign Direct Investment and the Locational Competitiveness of Countries," UNCTAD. Documento de trabajo.
- Dussel Peters, Enrique, coord. (2007) *La inversión extranjera directa en México: Desempeño y Potencial: una perspectiva macro, micro, meso y territorial*. México: Siglo XXI, UNAM, Facultad de Economía, Secretaría de Economía. 359 pp.
- _____ coord. Luis Miguel Galindo Paliza y Eduardo Loría Díaz (2003) "Condiciones y efectos de la IED y del proceso de integración regional en México durante los noventa: Una perspectiva microeconómica". Serie REDINT (Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe) 80 pp.
- _____ (2000) *La inversión extranjera en México*. ONU. CEPAL. División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Serie Desarrollo Productivo. No. 80. 100 p. LC/L.1414-P.
- Esquivel, Eduardo. (8 de mayo 2013) *La minería en México, un negocio para pocos*, SDP noticias. Obtenido de: <http://www.sdpnoticias.com/columnas/2013/05/08/la-mineria-en-mexico-un-negocio-para-pocos> (Fecha de consulta: 27 de noviembre de 2016).
- Faya Rodríguez, Alejandro. (marzo 2006) "Promoción de Inversión Extranjera Directa: Diseño de una Política Pública para el caso de México." México DF: FLACSO, 86 pp.
- El Financiero. 25 de enero de 2016. "Sector telecom recibió 6 mil mdd de IED tras reforma: SCT" Obtenido de: <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/mexico-recibio-mil-mdd-en-ied-en-telcos-tras-reforma-sct.html> (Fecha de consulta: 30 de octubre de 2016).
- Federación Mexicana de la Industria Aeroespacial, AC (FEMIA) —"Industria Aeroespacial en México" Presentación. Obtenido de: www.femia.com.mx/ fecha de consulta: 10 de enero de 2017).
- FMI. (1993) *Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional*. 5ª Edición. Capítulo XVIII.
- García Reynoso, Plácido. (1968) "La Política Mexicana de Fomento Industrial", *Revista de Comercio Exterior*. noviembre. pp. 959 – 964.
- García Zamora, Rodolfo. (2001) "La Maquila y la Inversión Extranjera Directa en México," en *La Apertura Externa de la Economía Mexicana*. noviembre-diciembre, número 795. Pp. 127-140.
- Gligo, Nicolo. 2007. *Políticas efectivas para atraer inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: ONU. CEPAL. Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales. División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Febrero. Serie Desarrollo Productivo. No. 175. 131 pp. LC/L.2667-P. 131 pp.
- Guevara González, Bertha Xóchitl. (2016) "La inversión extranjera directa en la minería en México: el caso del oro," *Análisis Económico*, Distrito Federal, México. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco vol. XXXI, núm. 77, mayo-agosto, pp. 85-113.
- Guillén Romo, Héctor. (2013) "México: de la sustitución de importaciones al nuevo modelo económico". *Comercio Exterior*, Vol 63, Núm 4, julio y agosto. pp. 34-60.
- Gutiérrez-Haces, María Teresa. (2014) "Incidencia del TLCAN y de los acuerdos de protección a la inversión extranjera sobre las relaciones de México con la Unión Europea" *Economía UNAM* vol.11 no.31 México ene./feb. 2014. Obtenido de <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sciarttext&pid=S1665-952X2014000100002> (Fecha de consulta: 30 de octubre de 2016).
- Hernández, U. (26 de julio de 2008). "GM pone el ejemplo en San Luis Potosí," *CNNEXPANSIÓN*. Obtenido de: <http://www.cnnexpansion.com/negocios/2008/07/26/punta-de-lanza> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- IMCO. (sf) "Nuevas tendencias de protección en materia de propiedad intelectual: retos y oportunidades para México."
- INADEM. Fondo Nacional Emprendedor. Sectores Estratégicos. Obtenido de: <https://www.inadem.gob.mx/fondo-nacional-emprendedor/sectores-estrategicos>. (Fecha de consulta: 10 de enero de 2017).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (INEGI) *Información oportuna sobre la balanza comercial de mercancías de México durante diciembre de 2015*. México: INEGI, enero 2016. Obtenido de: www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/balcom/balcom201601.pdf (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- _____ (10 de abril de 2014) *Valor Agregado de Exportación de la Manufactura Global (VAEMG)*. Fuentes y Metodologías. 29 pp. Obtenido de: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/vaemg/> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- _____ *Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera: EMIM: SCIAN 2007/ INEGI México c2011*. Resumen anual: enero-junio 2007 y marzo 2015. Obtenido de: http://buscador.inegi.org.mx/search?tx=EMIM+2015&q=EMIM+2015&site=sitioINEGI_collection&client=INEGI_Default&proxy

- stylesheet=INEGI_Default&getfields=*&entsp=a__inegi_politica&lr=lang_es%257Clang_en&lr=lang_es%257Clang_en&filter=1 (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- _____. Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE). Obtenido de: DENUE>Actividad_Económica>21_Minería>. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/descarga/> (fecha de consulta: 10 de enero de 2017).
- INSEAD. (2016) Global Innovation Index 2016. Obtenido de: <https://www.insead.edu/news/global-innovation-index-2016> (fecha de consulta: 10 de enero de 2017).
- Jaén Jiménez, Bernardo. (18 de febrero de 2014) –El Cluster de la electrónica en Jalisco,” en Proyecto Diez. Obtenido de: <http://www.proyectodiez.mx/el-cluster-de-la-electronica-en-jalisco-opinion/> (fecha de consulta: 10 de enero de 2017).
- Jiménez, Salvador e Ismael Izquierdo. (28 de noviembre de 2007) –Clusters automotrices en México,” en Expansión. Obtenido de: <http://expansion.mx/manufactura/articulos-de-interes/clusters-automotrices-en-mexico> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- Joaquín Coldwell, Pedro. (2014) –La Propuesta del Gobierno Federal para la Reforma Energética de México,” en Adrián Gallardo y Luz María de la Mora, coordinadores. Reforma Energética. Motor de Crecimiento y Bienestar. Volumen 1. México: Fundación Colosio, Miguel Angel Porrúa. pp. 181 – 192.
- Lara, Ivonne y Francisco Flores (marzo 2016) –Va que vuela la industria aeroespacial en México,” en Somos Industria. Obtenido de: <https://www.somosindustria.com/articulo/va-que-vuela-la-industria-aeroespacial-en-mexico/> (fecha de consulta: 10 de enero de 2017).
- López Espinosa, Socorro. (11 de julio de 2016) –El Contrato Audi y Puebla,” en Status Puebla. Obtenido de: <http://www.statuspuebla.com.mx/2016/07/11/el-contrato-audi-y-puebla/> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- Méndez Cota, Jorge Eduardo. (2011) –Impacto de la Inversión Extranjera Directa en el Crecimiento Manufacturero en México,” en Revista Problemas del Desarrollo. Vol. 42, No 167, pp. 45-69.
- Méndez Villarreal, Sofía. (febrero 1985) –Reflexiones sobre el desarrollo económico de la frontera norte,” en Información y Análisis sobre la Coyuntura Mexicana, No 14. Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM. México, DF.
- México. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. (2016) *Informe Estadístico Sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero-septiembre)* 17 pp.
- _____. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016) –Ley Federal De Zonas Económicas Especiales,” en Diario Oficial de la Federación. 1 de junio.
- _____. Congreso de la Unión. *Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de marzo de 1973.
- _____. Congreso de la Unión. *Ley de Inversión Extranjera*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993. Última reforma publicada en el 18 de diciembre de 2015.
- _____. Congreso de la Unión. *Ley Federal de Telecomunicaciones*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio 1995, última reforma publicada en el D.O.F. de 16 de enero de 2013.
- _____. Congreso de la Unión. *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014, última reforma publicada en el D.O.F. de 01 de junio de 2016.
- _____. Congreso de la Unión. *Ley de la Propiedad Industrial*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 1991, última reforma publicada en el D.O.F. de 01 de junio de 2016.
- _____. Congreso de la Unión *Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de los Artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Telecomunicaciones*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013.
- _____. IFT (junio 2016) –Las Telecomunicaciones a 3 años de la Reforma Constitucional en México.” Obtenido de: <http://www.ift.org.mx/unidad-de-competencia-economica/las-telecomunicaciones-3-anos-de-la-reforma-constitucional-en-mexico-evolucion-de-los-sectores> (fecha de consulta: 1 de noviembre de 2016).
- _____. Presidencia de la República. Ley Federal de Zonas Económicas Especiales. Obtenido de: <http://www.presidencia.gob.mx/zonaseconomicasespeciales/> (fecha de consulta: 1 de noviembre de 2016).
- _____. Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México. 183 pp.
- _____. Presidencia de la República. (31 de octubre de 2014) –Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversión Extranjera” en Diario Oficial de la Federación 8/09/1998. Última reforma publicada en el D.O.F.
- _____. Presidencia de la República. (3 de mayo de 1990) Decreto PITEX, establece Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la

- Federación el 3 de mayo de 1990 y sus reformas. Obtenido de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4653904&fecha=03/05/1990. (Fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- Presidencia de la República. (3 de mayo de 1990) Decreto ALTEX, para el Fomento y Operación de las Empresas Altamente Exportadoras publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1990 y sus reformas. Obtenido de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4653918&fecha=03/05/1990. (Fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- Secretaría de Economía. (2 de agosto de 2002) Decreto PROSEC, establece diversos Programas de Promoción Sectorial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2002 y sus reformas. Obtenido de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=721377&fecha=02/08/2002. (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- Secretaría de Comercio. *Decreto para el Fomento de la Industria Automotriz*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1977.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. *Decreto para la racionalización de la Industria Automotriz*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 1983.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. *Decreto para el fomento y modernización de la industria automotriz*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1989.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. (16 de mayo de 1989) “Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera” en Diario Oficial de la Federación.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (10 de diciembre de 1990) Modificación de la concesión de Telmex, cláusulas 2.7 y 2.8. Diario Oficial de la Federación Obtenido de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4693147&fecha=10/12/1990. (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- Secretaría de Economía. Coordinación General de Minería. (septiembre de 2016) Prontuario de la Industria Minero Metalúrgica. 83 pp. Obtenido de: <http://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria-estadisticas-y-estudios-del-sector-6951?state=published> (Fecha de consulta: 28 de noviembre de 2016).
- Secretaría de Economía. (9 de septiembre de 2016). Reglamento Interior de la Secretaría de Economía. Diario Oficial de la Federación. Primera Sección. pp. 18-69.
- Secretaría de Economía. (Octubre 2016) Tercer Informe Trimestral para el Ejercicio Fiscal 2016 sobre el presupuesto ejercido, a nivel de Capítulo y concepto del gasto, así como el cumplimiento de metas y objetivos con base en los indicadores de desempeño de los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación “S” y de otros subsidios “U” a cargo de la Secretaría de Economía. <http://www.economia.gob.mx/files/transparencia/reglas/SUB3IT13.pdf>. Fecha de consulta: 9 de enero de 2016.
- Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE) (sf) Síntesis Metodológica Sobre la Contabilización de Flujos de Inversión Extranjera Directa hacia México.
- Secretaría de Economía. (2015) Sector Textil. Presentación. 26 pp. Obtenido de: www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127504/Sector_Industria_Textil.pdf (Fecha de consulta: 28 de noviembre de 2016).
- Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE), Información estadística histórica de los flujos de IED hacia México por país de origen de 1980 a 1998. Obtenido de: <http://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/competitividad-y-normatividad-inversion-extranjeradirecta?state=published> (fecha de consulta: 28 de noviembre de 2016).
- Secretaría de Economía. (9 de mayo de 2014) “Programa de Innovación Protegida 2013-2018,” en Diario Oficial de la Federación. Obtenido de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5344069&fecha=09/05/2014 (Fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- Secretaría de Economía. (1° de noviembre de 2006) “Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX),” en Diario Oficial de la Federación.
- Secretaría de Economía. Decreto PROSEC, establece diversos Programas de Promoción Sectorial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2002 y sus reformas.
- (19 de julio de 2013) “Manual General de Funciones de la Secretaría de Economía,” en Diario Oficial de la Federación.
- Secretaría de Economía. 31 de diciembre de 2003 “Decreto para el apoyo a la competitividad de la Industria Automotriz Terminal y el impulso al desarrollo del mercado interno de automóviles.” en Diario Oficial de la Federación.
- Secretaría de Economía. Subsecretaría de Industria y Comercio. Dirección General de Industrias Pesadas y de Alta Tecnología. (agosto de 2012) Programa estratégico de la industria automotriz 2012-2020.
- Secretaría de Economía. (2013) Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018. Sectorial. México: Gobierno de la República. 94 pp.

- _____. Secretaría de Economía. Programa de Desarrollo de Proveedores. Obtenido de: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/mexico-emprende/casos-de-exito/19-mexico-emprende/362-programa-de-desarrollo-de-proveedores> (fecha de consulta: 8 de enero de 2017).
- _____. Secretaría de Economía. Programa para la Productividad y la Competitividad Industrial. Obtenido de: <http://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/programa-para-la-productividad-y-competitividad-industrial-ppci> (fecha de consulta: 8 de enero de 2017).
- _____. Secretaría de Gobernación. (15 de agosto de 2014) *Relación de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento*. Diario Oficial de la Federación.
- _____. Secretaría de Industria y Comercio. (24 de octubre de 1972) *Decreto que fija las bases para el desarrollo de la industria automotriz*. Diario Oficial de la Federación.
- _____. Secretaría de Relaciones Exteriores. (sf) Constitución de Fideicomisos Permiso para constituir fideicomiso en zona restringida. Obtenido de: <http://sre.gob.mx/permiso-para-constituir-un-fideicomiso-en-zona-restringida> (fecha de consulta: 29 de octubre de 2016).
- _____. Servicio Geológico Mexicano. “Empresas con proyectos mineros en México”. Obtenido de: <http://portalweb.sgm.gob.mx/economia/es/mineria-en-mexico/empresas-mineras.html> (Fecha de consulta: 9 de enero de 2017).
- México. (sf) TPP. Consulta información relevante sobre la relación comercial de México con los países integrantes del TPP. Ficha Sector Industria Aeroespacial. Obtenido de: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127498/Sector_Industria_Aeroespacial.pdf. En sectores del TPP. (fecha de consulta 13 de enero de 2017).
- Miles de mexicanos, 'parados' sobre minas y ¡no lo saben!”. SIPSE.com 29 de julio de 2016. Obtenido de: <http://sipse.com/mexico/concesiones-empresas-mineras-trasnacionales-mexico-215593.html> (fecha de consulta: 23 de octubre 2016).
- Modificación de la concesión de Telmex. (10 de diciembre de 1990) en Diario Oficial de la Federación Obtenido de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4693147&fecha=10/12/1990 (fecha de consulta: 25 de noviembre de 2016)
- Morales, Roberto. (18 de agosto de 2016) “México duplica llegadas de IED en sector energético,” *El Economista*. Obtenido de: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/08/18/mexico-duplica-llegadas-ied-sector-energetico> (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2016).
- _____. (4 de noviembre de 2016) “Canadá, protagonista en IED minera en México,” *El Economista*. Obtenido de: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/11/04/canada-protagonista-ied-minera-mexico> (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2016).
- Moran, Theodore H. (1999) *Foreign Direct Investment and Development*. Washington: Institute for International Economics.
- Muciño, Francisco. (10 de noviembre de 2013) “¿Cuáles sectores pierden más con la reforma fiscal?” *Forbes*. Obtenido de: <http://www.forbes.com.mx/cuales-sectores-pierden-mas-con-la-reforma-fiscal/#gs.7j4RRw> (fecha de consulta: 8 de noviembre de 2016).
- Notimex. (28 de mayo de 2015) “Industria maquiladora de NL tiene alto consumo de insumos nacionales,” en *Hora Cero*. Obtenido de: <http://www.horacero.com.mx/nuevo-leon/industria-maquiladora-de-nl-tiene-alto-consumo-de-insumos-nacionales/> (fecha de consulta: 13 de enero de 2017).
- Nuevo León. (2013) *Ley de Fomento a la Inversión y al Empleo en el Estado de Nuevo León*. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial en fecha 04 de julio de 2013. Obtenido de: <http://www.hcnl.gob.mx/trabajolegislativo/leyes/leyes/leydefomentoalainversionyalemploenelestadonuevoleon/> (fecha de consulta: 8 de noviembre de 2016).
- Observatel A.C. *Apertura de la IED en telefonía fija: implicaciones en competencia y regulación*. Obtenido de: <http://www.observatel.org/blog/Aperturaalainversinextranjeradirectaentelefonafijaimplicacionesencompetenciayregulacin.php> (Fecha de consulta: 8 de noviembre de 2016).
- OEA. Sistema de Información de Comercio Exterior. Acuerdos Comerciales. <http://sice.oas.org/ctyindex/MEX/MEXAgreementss.asp> (fecha de consulta: 23 de octubre de 2016)
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). (2008) *Definición Marco de Inversión Extranjera Directa 4ª edición*. París: OCDE.
- _____. (2009) *OECD Reviews of Innovation Policy: Mexico*. Paris: OCDE.
- _____. (2012) *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*, OECD Publishing. Obtenido de: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166790-es> Página (fecha de consulta. 22 de octubre de 2016).

- Organización Mundial del Comercio (OMC). (27 de febrero de 2013) Órgano de Examen de las Políticas Comerciales. Examen de las Políticas Comerciales. Informe de la Secretaría. México. 216 pp. WT/TPR/S/279. (fecha de consulta. 22 de octubre de 2016).
- Orozco Dimas, María del Rosario y Domínguez Villalobos, Lilia. (2011) –Encadenamientos industriales y la derrama tecnológica de la inversión extranjera directa,” en *Economía: Teoría y Práctica*. [online]., julio-diciembre, N° 35, pp.63-92. ISSN 0188-3380. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-33802011000200004 (fecha de consulta: 16 de enero de 2017).
- Pape, Utz. (31 de mayo de 2016) –¿Qué hace falta para atraer más inversiones a México?”. Obtenido de: <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2016/05/31/investments-mexico> (fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- Pautasio, Leticia. (10 de junio de 2016) –A tres años de la reforma, Ifetel destaca caída de precios y más inversión en telecomunicaciones,” en *Telesemana*. Obtenido de: <http://www.telesemana.com/blog/2016/06/10/a-tres-anos-de-la-reforma-ifetel-destaca-caida-de-precios-y-mas-inversion-en-telecomunicaciones/> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- Peña Nieto presenta iniciativa de Zonas Económicas Especiales,” en *El Economista*. Obtenido de: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/09/29/pena-nieto-presenta-iniciativa-zonas-economicas-especiales> (fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- PNUD. (noviembre 2009) Informe de evaluación de impacto y desempeño organizacional del PDP Ref. 000133584 Obtenido de: www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/11111/evaluacion_diseno_2015_p008.pdf (Fecha de consulta: 9 de enero de 2017).
- PROMEXICO. (10 de marzo de 2009) –Estatuto Orgánico de ProMéxico,” en *Diario Oficial de la Federación*. Primera Sección. 17 pp.
- _____. (2014) Actualización del Plan de Negocios 2007-2012. Proyecciones y previsiones a 2014. Obtenido de: www.promexico.gob.mx/documentos/pdf/PlanNegociosVersion3-2-ProMexico.pdf (fecha de consulta: 8 de enero de 2017)
- _____. (10 de marzo de 2016) –Estatuto Orgánico de ProMéxico,” en *Diario Oficial de la Federación*. Segunda Sección. pp 36-55.
- _____. Unidad de Inteligencia de negocios. Perfil del Sector Electrónico. Obtenido de: <http://mim.promexico.gob.mx/swb/mim/Perfildelsectorelectronico> (fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- _____. Unidad de Inteligencia de negocios. ¿Por qué manufacturar en México? Obtenido de: promexico.gob.mx/work/models/mx/.../88/1/.../Por-que-manufacturar-en-Mexico.pdf, fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- ProMéxico. (octubre 2016) *La industria automotriz mexicana: situación actual, retos y oportunidades*. México: Cía Impresora El Universal. 111 pp.
- PWC. *Doing Business in Mexico*. enero 2015. 237 pp. Obtenido de: <http://www.pwc.com/mx/doing-business> (Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2016).
- Ramírez, Erika. (19 de abril de 2015) –Minera se ampara para no pagar a México regalías por lo que extrae,” en *Contralínea*. Obtenido de: <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2015/04/19/minera-se-ampara-para-pagar-mexico-regalias-por-lo-extrae/> (Fecha de consulta: 10 de enero de 2017).
- Ramírez Tamayo, Zacarías. (23 de diciembre 2015) –¿Qué hay detrás del boom automotriz en algunos estados?”, en *Forbes*. Obtenido de: <http://www.forbes.com.mx/que-hay-detras-del-boom-automotriz-en-algunos-estados/#gs.DzrsKDA> (Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2016).
- _____. (15 de abril de 2015) ¿De verdad México es importante en la industria automotriz? en *Forbes*. Obtenido de: <http://www.forbes.com.mx/de-verdad-mexico-es-importante-en-la-industria-automotriz/#gs.W60zxZc> (Fecha de consulta: 29 de noviembre de 2016).
- Reyes Heróles, Jesús. (2014). –Por fin una reforma que liberó las oportunidades de México,” en Adrián Gallardo y Luz María de la Mora, coordinadores. *Reforma Energética. Motor de Crecimiento y Bienestar*. Volumen I. México: Fundación Colosio, Miguel Ángel Porrúa. pp. 323 – 337.
- Romero, José. (2009). *Medición del impacto de los acuerdos de libre comercio en América Latina: el caso de México*. México DF, Sede Subregional de la CEPAL en México, Serie Estudios y Perspectivas 114.
- _____. (2012) –Inversión Extranjera Directa y el Crecimiento Económico en México: 1940-2011,” en *Investigación Económica*. Vol. 71, N° 282. Octubre-diciembre. Centro de Estudios Económicos. México: El Colegio de México. Obtenido de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16672012000400005 (Fecha de consulta: 31 de octubre de 2016).
- Reina Sosa, Federico y María Belén Servín Beloto. (2008) –Las ventajas competitivas de México en la industria electrónica,” en *Mundo Siglo XXI*. No 14 pp. 63-69.

- Samaniago Breach, Norma. (2014) “La participación del trabajo en el ingreso nacional,” en Revista ECONOMÍA UNAM, Estudios y Perspectivas. N° 157. Vol. 33 CEPAL, Sede subregional de CEPAL en México. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Sánchez Salazar, María Teresa, José María Casado Izquierdo y Eva Saavedra Silva. (agosto 2004). “La inversión privada en el sector eléctrico en México: marco institucional y estructura territorial,” en Investigaciones Geográficas no.54 México. Obtenido de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112004000200006 (Fecha de consulta: 29 de noviembre de 2016).
- Sistema de Comercio Exterior. OEA. Acuerdo de Asociación Transpacífico. Obtenido de: <http://www.sice.oas.org/TPD/TPP/FinalTexts/Spanish/TPPIndex.asp> (fecha de consulta: 29 de noviembre de 2016).
- Simón Domínguez, Nadima y Paola Selene Vera Martínez (2009) “La inversión extranjera directa en México. ¿Factor de desarrollo regional? El caso de la industria de autopartes.” Realizado en el marco del proyecto IN308709-2: “Competencia y estrategias de las empresas que participan en la cadena productiva de la industria automotriz en México y China”, el cual recibió financiamiento del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT), de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA) de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2008-2009. 22 pp.
- Sinaloa. (2006) Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico de Sinaloa. Decreto N° 166. 9 de agosto de 2006. 36 pp.
- SIPSE.com “Miles de mexicanos, 'parados' sobre minas y ¡no lo saben!” (29 de julio de 2016). Obtenido de: <http://sipse.com/mexico/concesiones-empresas-mineras-trasnacionales-mexico-215593.html> (fecha de consulta: 9 de enero de 2017).
- Toro, Miguel Angel. (2015). “Repensando la inversión en México.” CIDAC. Junio 11. Obtenido de: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-tanque-pensante/2015/06/11/repensando-la-inversion-en-mexico/> (fecha de consulta: 22 de octubre de 2016).
- _____. 1989. “La economía mundial, premisa y condición del ingreso de México al GATT,” en B. Torres y P.S. Falk (coords.), La adhesión de México al GATT. México, El Colegio de México, pp. 63-83.
- Torres Rojas, Enrique (19 de marzo de 2014) “La prueba de fuego para la industria aeroespacial,” en Forbes. Obtenido de: <http://www.forbes.com.mx/industria-aeroespacial-un-nuevo-reto-para-las-empresas-mexicanas/#gs.ID4ve8E> (fecha de consulta 11 de enero de 2017).
- Tovar, Eduardo. (9 de marzo de 2016). “Industria aeroespacial mexicana: Panorama 2016,” en Modern Machine Shop. Obtenido de: <http://www.mms-mexico.com/art%3%adculos/industria-aeroespacial-mexicana-panorama-2016> (fecha de consulta: 8 de enero de 2017).
- Trejo Ramíres, María y Robles Andrade, Agustín. (2013) “Evolución y Desarrollo de las reformas estructurales en México” El Cotidiano. Enero-Febrero.
- UNCTAD. (2016) World Investment Report. Obtenido de: <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2016en.pdf> (fecha de consulta: 23 de octubre 2016).
- _____. (2009) “El Papel de los Acuerdos Internacionales de Inversión en la Atracción de Inversión Extranjera Directa hacia los Países en Desarrollo” Colección de publicaciones de la UNCTAD sobre las políticas internacionales de inversión para el desarrollo. Nueva York y Ginebra 2009 pp.158. Obtenido de: http://unctad.org/es/docs/diaeia20095_sp.pdf (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016).
- Vallejo, Marylú. (septiembre de 2016) “Se afianza Clúster Automotriz de SLP,” en Somos Industria. Obtenido de: <https://www.somosindustria.com/articulo/se-afianza-cluster-automotriz-de-slp/> (fecha de consulta 10 de enero de 2017).
- Vicencio Miranda, Arturo. —“La industria Automotriz en México.” No. 221. enero-abril 2007.
- World Intellectual Property Organization. (2014) World Intellectual Property Indicators. Economics and Statistics Series. WIPO Publication No. 941E/14. Suiza: WIPO. 159 pp. Obtenido de: http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_941_2014.pdf (fecha de consulta 2 de diciembre de 2016)
- Wionczek, Miguel. (1986) “Inversión Extranjera Privada en México: Problemas y Perspectivas,” en Leopoldo Solís. La Economía Mexicana: II Política y Desarrollo. México: Fondo de Cultura Económica.
- Zamora, Abraham. (2016) “Las Zonas Económicas Especiales,” en Revista de Comercio Exterior. Obtenido de: <http://www.revistacomercioexterior.com/articulo.php?id=115&t=las-zonas-economicas-especiales> (fecha de consulta: 30 de noviembre de 2016).

Anexos

Anexo 1

Cuadro comparativo respecto a la eliminación de restricciones a la IED según se establece en la Ley de Inversión Extranjera (LIE) de México (1993 y 2016)

LIE aprobada en 1993	LIE vigente al 30 de octubre de 2016
Artículo 4°	Se adiciona disposición mediante la cual para efectos de determinar el porcentaje de inversión extranjera sujeta a límites máximos, no se computa la inversión extranjera en dichas actividades cuando se realiza a través de sociedades mexicanas con mayoría de capital mexicano.
Artículo 5° Actividades reservadas al Estado en las siguientes áreas estratégicas: I.- Petróleo y demás hidrocarburos; II.- Petroquímica básica; III.- Electricidad; IV.- Generación de energía nuclear; V.- Minerales radioactivos; VI.- Comunicación vía satélite; VII.- Telégrafos; VIII.- Radiotelegrafía; IX.- Correos; X.- Ferrocarriles; XI.- Emisión de billetes; XII.- Acuñación de moneda; XIII.- Control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos; y XIV.- Las demás que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.	Derivado de las Leyes de Hidrocarburos (2014), de Uniones de Crédito y General de Títulos y Operaciones de Crédito (2008) y Reglamentaria del Servicio Ferroviario, las siguientes áreas se eliminan de dicha reserva: Petroquímica Básica; Generación de energía nuclear; Comunicación vía satélite; y Ferrocarriles
Artículo 6° Actividades reservadas exclusivamente a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros ^a . I.- Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería; II.- Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo; III.- Servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable; IV.- Uniones de crédito; V.- Instituciones de banca de desarrollo, en los términos de la ley de la materia; y VI.- La prestación de los servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.	Derivado de las Leyes de Hidrocarburos (2008), Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (2014), de Uniones de Crédito y General de Títulos y Operaciones de Crédito (2008), las siguientes actividades se eliminan de dicha reserva: Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo; Servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable; Uniones de crédito;
Artículo 7° Actividades y Adquisiciones con Regulación Específica en las que la inversión extranjera podrá participar con los siguientes porcentajes máximos ^b : I.- Hasta el 10% en: Sociedades cooperativas de producción; II.- Hasta el 25% en: a) Transporte aéreo nacional; b) Transporte en aerotaxi; y c) Transporte aéreo especializado; III.- Hasta el 49% en: a) Sociedades controladoras de grupos financieros; b) Instituciones de banca múltiple; c) Casas de bolsa; d) Especialistas bursátiles; e) Instituciones de seguros; f) Instituciones de fianzas; g) Casas de cambio; h) Almacenes generales de depósito; i) Arrendadoras financieras; j) Empresas de factoraje financiero; k) Sociedades financieras de objeto limitado; l) Sociedades a las que se refiere el artículo 12 bis de la Ley del Mercado de Valores;	Derivado de las Leyes de Protección al ahorro bancario, de instituciones de crédito, del mercado de valores y para regular Agrupaciones Financieras (1999 y 2014), General de Títulos y Operaciones de Crédito, de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, de Instituciones de Crédito, General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Instituciones de Fianzas, para regular las agrupaciones Financieras, de Ahorro y Crédito Popular (2006, 2014), Ley de Sociedades de Inversión (2001), las siguientes actividades se eliminan de la regulación específica de participación máxima de la inversión extranjera de 49%: Sociedades controladoras de grupos financieros; Instituciones de banca múltiple; Casas de bolsa; Especialistas bursátiles; Instituciones de seguros; Instituciones de fianzas; Casas de cambio; Almacenes generales de depósito; Arrendadoras financieras; Empresas de factoraje financiero; Sociedades financieras de objeto limitado; Sociedades a las que se refiere el artículo 12 bis de la Ley del Mercado de Valores;

Anexo 1 (conclusión)

LIE aprobada en 1993	LIE vigente al 30 de octubre de 2016
<p>l) Acciones representativas del capital fijo de sociedades de inversión;</p> <p>m) Sociedades operadoras de sociedades de inversión;</p> <p>n) Administradoras de fondos para el retiro;</p> <p>o) Fabricación y comercialización de explosivos, armas de fuego, cartuchos, municiones y fuegos artificiales, sin incluir la adquisición y utilización de explosivos para actividades industriales y extractivas, ni la elaboración de mezclas explosivas para el consumo de dichas actividades;</p> <p>p) Impresión y publicación de periódicos para circulación exclusiva en territorio nacional;</p> <p>q) Acciones serie "T" de sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas y forestales;</p> <p>r) Pesca en agua dulce, costera y en la zona económica exclusiva, sin incluir acuicultura; t) Administración portuaria integral;</p> <p>s) Servicios portuarios de pilotaje a las embarcaciones para realizar operaciones de navegación interior en los términos de la Ley de la materia;</p> <p>t) Sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje, con excepción de cruceros turísticos y la explotación de dragas y artefactos navales para la construcción, conservación y operación portuaria;</p> <p>u) Suministro de combustibles y lubricantes para embarcaciones y aeronaves y equipo ferroviario, y</p> <p>v) Sociedades concesionarias en los términos de los artículos 11 y 12 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.</p>	<p>Acciones representativas del capital fijo de sociedades de inversión;</p> <p>Sociedades operadoras de sociedades de inversión;</p> <p>Administradoras de fondos para el retiro.</p> <p>Asimismo se reforma el inciso x) para quedar en los siguientes términos:</p> <p>Radiodifusión. Dentro de este máximo de inversión extranjera se estará a la reciprocidad que exista en el país en el que se encuentre constituido el inversionista o el agente económico que controle en última instancia a éste, directa o indirectamente.</p>
<p>Artículo 8°. Se requiere resolución favorable de la Comisión para la inversión extranjera participe en un porcentaje mayor al 49% en las actividades económicas y sociedades que se mencionan a continuación:</p> <p>I.- Servicios portuarios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior, tales como el remolque, amarre de cabos y lanchaje;</p> <p>II.- Sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente en tráfico de altura;</p> <p>III.- Administración de terminales aéreas;</p> <p>IV.- Servicios privados de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y combinados;</p> <p>V.- Servicios legales;</p> <p>VI.- Sociedades de información crediticia;</p> <p>VII.- Instituciones calificadoras de valores;</p> <p>VIII.- Agentes de seguros;</p> <p>IX.- Telefonía celular;</p> <p>X.- Construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados; y</p> <p>XI.- Perforación de pozos petroleros y de gas.</p>	<p>Derivado del Decreto por el que se reforman diversas disposiciones (1996), entre ellas la LIE, se modifica el texto de la fracción III, y se adiciona la XII para quedar como sigue:</p> <p>III. Sociedades concesionarias o permisionarias de aeródromos de servicio al público</p> <p>XII. Construcción, operación y explotación de vías férreas que sean vía general de comunicación, y prestación del servicio público de transporte ferroviario.</p> <p>Asimismo, derivado diversas disposiciones mediante el cual se adicionan y derogan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financiera; Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y Ley de Hidrocarburos (2014), se eliminan de este requerimiento, las siguientes actividades:</p> <p>Sociedades de información crediticia;</p> <p>Instituciones calificadoras de valores;</p> <p>Agentes de seguros;</p> <p>Telefonía celular;</p> <p>Construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados; y</p> <p>Perforación de pozos petroleros y de gas.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de información oficial.

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

^b Los límites para participación de inversión extranjera señalados en este artículo, no podrán ser revisados directamente, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otro mecanismo que les otorgue control o participación alguna, salvo por lo dispuesto en el Título Quinto de esta Ley (inversión neutra).

Anexo 2

México: tratados para evitar la doble tributación, enero 2016

Socio	Fecha de entrada en vigor
Alemania	15 de octubre de 2009 ^a
Antillas Neerlandesas	4 de febrero de 2011
Argentina	15 de enero de 2004
Aruba	1 de septiembre de 2014
Australia	31 de diciembre de 2003
Austria	1 de julio de 2010 ^a
Bahamas	30 de diciembre de 2010
Bahrein	22 de febrero de 2012
Barbados	16 de enero de 2009
Bélgica	1 de febrero de 1997
Belice	9 de agosto de 2012
Bermuda	9 de septiembre de 2010
Brasil	29 de noviembre de 2006
Canadá	12 de abril de 2007 ^a
Colombia	11 de julio de 2013
Corea del Sur	11 de febrero de 1995
Costa Rica	26 de junio de 2012
Chile	15 de noviembre de 1999
China	1 de marzo de 2006
Dinamarca	22 de diciembre de 1997
Ecuador	13 de diciembre de 2000
Egipto	En negociación
Emiratos Árabes Unidos	9 de julio de 2014
Eslovenia	En negociación
Estonia	4 de diciembre de 2013
España	6 de octubre de 1994
EUA	3 de julio de 2003 ^a
Finlandia	14 de julio de 1998
Francia	1 de enero de 1993
Gibraltar	27 de agosto de 2014
Grecia	7 de diciembre de 2005
Hong Kong	7 de marzo de 2017
Hungría	31 de diciembre de 2011
India	1 de febrero de 2010
Indonesia	28 de octubre de 2004
Irán	En negociación
Irlanda	31 de diciembre de 1998 ^c
Isla del Hombre	4 de marzo de 2012
Islas Caimán	9 de marzo de 2012
Islas Cook	3 de marzo de 2012
Islas Guernsey	24 de marzo de 2012
Islas Jersey	22 de marzo de 2012
Islas Marshall	En negociación
Islas Vírgenes Británicas ^b	No concluida
Islandia	10 de diciembre de 2008
Israel	9 de mayo de 2000

Anexo 2 (conclusión)

Socio	Fecha de entrada en vigor
Italia	15 de abril de 2015
Jamaica	En negociación
Japón	6 de noviembre de 1996
Kuwait	15 de mayo de 2013
Letonia	2 de marzo de 2013
Líbano	En negociación
Liechtenstein	24 de julio de 2014
Lituania	24 de noviembre de 2012
Luxemburgo	20 de noviembre de 2011
Malasia	En negociación
Malta	9 de agosto de 2014
Marruecos	En negociación
Mónaco	En negociación
Nicaragua	En negociación
Noruega	23 de enero de 1996
Nueva Zelanda	16 de junio de 2007
Omán	En negociación
Países Bajos	31 de diciembre de 2009
Pakistán	En negociación
Panamá	30 de diciembre de 2010
Perú	19 de febrero de 2014
Polonia	6 de septiembre de 2002
Portugal	9 de enero de 2001
Qatar	9 de marzo de 2013
Reino Unido	18 de enero de 2011
República Checa	27 de diciembre de 2002
República Eslovaca	28 de septiembre de 2007
Rumania	15 de agosto de 2001
Rusia	2 de abril de 2008
Samoa	18 de julio de 2012
Santa Lucía	18 de diciembre de 2015
Singapur	1 de enero de 2012 ^a
Sudáfrica	22 de julio de 2010
Suecia	18 de diciembre de 1992
Suiza	23 de diciembre de 2010
Tailandia	En negociación
Turcos y Caicos ^b	No concluida
Turquía	23 de julio de 2015
Ucrania	6 de diciembre de 2012
Uruguay	29 de diciembre de 2010
Vanatu	En negociación

Fuente: Elaboración propia a partir de información oficial.

^a Se refiere a la fecha de última modificación

^b Negociación finalizada de manera prematura debido a que ambos Estados son miembros de la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en materia Fiscal. Para consultar los países signatarios de dicha Convención abra el siguiente vínculo: www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/StatusofConvention.pdf.

^c Convenio en renegociación.

Anexo 3

Flujos de IED acumulada por rama manufacturera según clasificación del SCIAN, 1999 a septiembre de 2016, millones de dólares

Clasificación SCIAN	Rama manufacturera	IED Acum. 1999-2016. 3T	Participación % en IED acumulada
31-33	Industrias manufactureras	222 692,9	100,00
3121	Industria de las bebidas	36 604,0	16,44
3363	Fabricación de partes para vehículos automotores	31 876,5	14,31
3361	Fabricación de automóviles y camiones	18 145,0	8,15
3256	Fabricación de jabones, limpiadores y preparaciones de tocador	9 599,9	4,31
3254	Fabricación de productos farmacéuticos	8 922,1	4,01
3312	Fabricación de productos de hierro y acero	7 698,0	3,46
3113	Elaboración de azúcares, chocolates, dulces y similares	5 559,0	2,50
3261	Fabricación de productos de plástico	5 428,1	2,44
3359	Fabricación de otros equipos y accesorios eléctricos	5 130,8	2,30
3342	Fabricación de equipo de comunicación	4 780,0	2,15
3114	Conservación de frutas, verduras, guisos y otros alimentos preparados	4 380,7	1,97
3341	Fabricación de computadoras y equipo periférico	4 115,8	1,85
3252	Fabricación de resinas y hules sintéticos, y fibras químicas	4 053,9	1,82
3399	Otras industrias manufactureras	3 776,7	1,70
3119	Otras industrias alimentarias	3 688,7	1,66
3344	Fabricación de componentes electrónicos	3 534,2	1,59
3311	Industria básica del hierro y del acero	3 519,3	1,58
3343	Fabricación de equipo de audio y de video	3 484,0	1,56
3352	Fabricación de aparatos eléctricos de uso doméstico	3 296,2	1,48
3262	Fabricación de productos de hule	3 235,9	1,45
3272	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	3 143,9	1,41
3251	Fabricación de productos químicos básicos	3 074,4	1,38
3364	Fabricación de equipo aeroespacial	3 020,8	1,36
3255	Fabricación de pinturas, recubrimientos y adhesivos	2 847,6	1,28
3122	Industria del tabaco	2 392,5	1,07
3221	Fabricación de pulpa, papel y cartón	2 340,7	1,05
3115	Elaboración de productos lácteos	2 305,1	1,04
3329	Fabricación de otros productos metálicos	2 154,7	0,97
3222	Fabricación de productos de cartón y papel	1 912,2	0,86
3334	Fabricación de equipo de aire acondicionado, calefacción, y de refrigeración industrial y comercial	1 897,4	0,85
3336	Fabricación de motores de combustión interna, turbinas y transmisiones	1 797,0	0,81

Anexo 3 (continuación)

Clasificación SCIAN	Rama manufacturera	IED Acum. 1999-2016. 3T	Participación % en IED acumulada
3353	Fabricación de equipo de generación y distribución de energía eléctrica	1 742,3	0,78
3273	Fabricación de cemento y productos de concreto	1 639,2	0,74
3345	Fabricación de instrumentos de medición, control, navegación, y equipo médico electrónico	1 621,3	0,73
3331	Fabricación de maquinaria y equipo agropecuario, para la construcción y para la industria extractiva	1 557,2	0,70
3152	Confección de prendas de vestir	1 512,2	0,68
3141	Confección de alfombras, blancos y similares	1 242,1	0,56
3339	Fabricación de otra maquinaria y equipo para la industria en general	1 171,3	0,53
3333	Fabricación de maquinaria y equipo para el comercio y los servicios	1 141,8	0,51
3332	Fabricación de maquinaria y equipo para las industrias manufactureras, excepto la metalmecánica	917,5	0,41
3391	Fabricación de equipo no electrónico y material desechable de uso médico, dental y para laboratorio, y artículos oftálmicos	899,7	0,40
3112	Molienda de granos y de semillas y obtención de aceites y grasas	793,3	0,36
3116	Matanza, empaqueo y procesamiento de carne de ganado, aves y otros animales comestibles	772,0	0,35
3271	Fabricación de productos a base de arcillas y minerales refractarios	733,6	0,33
3231	Impresión e industrias conexas	701,8	0,32
3111	Elaboración de alimentos para animales	666,1	0,30
3151	Fabricación de prendas de vestir de tejido de punto	643,5	0,29
3131	Preparación e hilado de fibras textiles, y fabricación de hilos	581,8	0,26
3325	Fabricación de herrajes y cerraduras	477,8	0,21
3313	Industria básica del aluminio	460,5	0,21
3132	Fabricación de telas	446,4	0,20
3351	Fabricación de accesorios de iluminación	438,9	0,20
3241	Fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón	437,6	0,20
3371	Fabricación de muebles, excepto de oficina y estantería	387,5	0,17
3323	Fabricación de estructuras metálicas y productos de herrería	338,3	0,15
3315	Moldeo por fundición de piezas metálicas	335,5	0,15
3327	Maquinado de piezas metálicas y fabricación de tornillos	314,2	0,14
3219	Fabricación de otros productos de madera	303,2	0,14
3324	Fabricación de calderas, tanques y envases metálicos	288,7	0,13
3118	Elaboración de productos de panadería y tortillas	235,9	0,11
3322	Fabricación de herramientas de mano sin motor y utensilios de cocina metálicos	198,0	0,09
3259	Fabricación de otros productos químicos	184,0	0,08
3149	Fabricación de otros productos textiles, excepto prendas de vestir	178,1	0,08
3321	Fabricación de productos metálicos forjados y troquelados	149,6	0,07

Anexo 3 (conclusión)

Clasificación SCIAN	Rama manufacturera	IED Acum. 1999-2016. 3T	Participación % en IED acumulada
3253	Fabricación de fertilizantes, pesticidas y otros agroquímicos	147,6	0,07
3279	Fabricación de otros productos a base de minerales no metálicos	125,0	0,06
3159	Confección de accesorios de vestir y otras prendas de vestir no clasificados en otra parte	122,5	0.05
3274	Fabricación de cal, yeso y productos de yeso	114,7	0.05
3362	Fabricación de carrocerías y remolques	112,4	0.05
3314	Industrias de metales no ferrosos, excepto aluminio	108,2	0.05
3326	Fabricación de alambre, productos de alambre y resortes	106,4	0.05
3162	Fabricación de calzado	105,0	0.05
3169	Fabricación de otros productos de cuero, piel y materiales sucedáneos	103,9	0.05
3335	Fabricación de maquinaria y equipo para la industria metalmeccánica	92,2	0.04
3365	Fabricación de equipo ferroviario	90,0	0.04
3369	Fabricación de otro equipo de transporte	79,2	0.04
3366	Fabricación de embarcaciones	69,9	0.03
3133	Acabado de productos textiles y fabricación de telas recubiertas	58,1	0.03
3346	Fabricación y reproducción de medios magnéticos y ópticos	35,5	0.02
3379	Fabricación de colchones, persianas y cortineros	15,8	0.01
3328	Recubrimientos y terminados metálicos	6,9	0.00
3161	Curtido y acabado de cuero y piel	5,1	0.00
3212	Fabricación de laminados y aglutinados de madera	4,7	0.00
3117	Preparación y envasado de pescados y mariscos	1,7	0.00
3372	Fabricación de muebles de oficina y estantería	0,4	0.00
3211	Aserrado y conservación de la madera	-38,4	n.s.

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI.

Anexo 4

Índice de inserción a la producción manufacturera global por ramas (razón de PMG a PMT) 2003 a 2015

Clasificación SCIAN	Rama Manufacturera	Inserción en las CGV Prom. 2003-2015 (PMG/PMT, %)
31-33	Industrias manufactureras (incluye servicios conexos)	27,97
31-33	Industrias manufactureras (sin servicios conexos)	26,30
3344	Fabricación de componentes electrónicos	98,44
3343	Fabricación de equipo de audio y de video	95,72
3342	Fabricación de equipo de comunicación	90,46
3391	Fabricación de equipo no electrónico y material desechable de uso médico, dental y para laboratorio, y artículos oftálmicos	86,77
3325	Fabricación de herrajes y cerraduras	76,60
3346	Fabricación y reproducción de medios magnéticos y ópticos	71,09
3351	Fabricación de accesorios de iluminación	69,24
3361	Fabricación de automóviles y camiones	65,32
3341	Fabricación de computadoras y equipo periférico	65,01
3363	Fabricación de partes para vehículos automotores	61,29
3353	Fabricación de equipo de generación y distribución de energía eléctrica	58,83
3345	Fabricación de instrumentos de medición, control, navegación, y equipo médico electrónico	50,16
3329	Fabricación de otros productos metálicos	48,58
3331	Fabricación de maquinaria y equipo agropecuario, para la construcción y para la industria extractiva	45,15
3379	Fabricación de colchones, persianas y cortineros	44,84
3359	Fabricación de otros equipos y accesorios eléctricos	44,39
3399	Otras industrias manufactureras	41,03
3362	Fabricación de carrocerías y remolques	39,00
3133	Acabado de productos textiles y fabricación de telas recubiertas	37,50
3352	Fabricación de aparatos eléctricos de uso doméstico	36,74
3169	Fabricación de otros productos de cuero, piel y materiales sucedáneos	33,37
3339	Fabricación de otra maquinaria y equipo para la industria en general	32,97
3151	Fabricación de prendas de vestir de punto	31,48
3152	Confección de prendas de vestir	30,23
3364	Fabricación de equipo aeroespacial	28,85
3366	Fabricación de embarcaciones	27,27
3336	Fabricación de motores de combustión interna, turbinas y transmisiones	24,37
3333	Fabricación de maquinaria y equipo para el comercio y los servicios	24,20
3262	Fabricación de productos de hule	20,83
3324	Fabricación de calderas, tanques y envases metálicos	19,61
3372	Fabricación de muebles de oficina y estantería	19,22
3159	Confección de accesorios de vestir y otras prendas de vestir no clasificados en otra parte	18,82
3131	Preparación e hilado de fibras textiles, y fabricación de hilos	18,68
3149	Fabricación de otros productos textiles, excepto prendas de vestir	17,46
3315	Moldeo por fundición de piezas metálicas	14,70
3322	Fabricación de herramientas de mano sin motor y utensilios de cocina metálicos	14,24
3332	Fabricación de maquinaria y equipo para las industrias manufactureras, excepto la metalmecánica	13,05
3259	Fabricación de otros productos químicos	12,38
3161	Curtido y acabado de cuero y piel	12,17
3261	Fabricación de productos de plástico	12,17
3314	Industrias de metales no ferrosos, excepto aluminio	11,83
3279	Fabricación de otros productos a base de minerales no metálicos	11,14
3141	Confección de alfombras, blancos y similares	10,18

Anexo 4 (conclusión)

Clasificación SCIAN	Rama Manufacturera	Inserción en las CGV Prom. 2003-2015 (PMG/PMT, %)
3271	Fabricación de productos a base de arcillas y minerales refractarios	9,74
3326	Fabricación de alambre, productos de alambre y resortes	9,04
3371	Fabricación de muebles, excepto de oficina y estantería	8,22
3252	Fabricación de resinas y hules sintéticos, y fibras químicas	7,93
3311	Industria básica del hierro y del acero	7,35
3272	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	7,15
3231	Impresión e industrias conexas	6,53
3222	Fabricación de productos de cartón y papel	6,51
3365	Fabricación de equipo ferroviario	6,37
3321	Fabricación de productos metálicos forjados y troquelados	6,08
3122	Industria del tabaco	5,63
3117	Preparación y envasado de pescados y mariscos	5,56
3113	Elaboración de azúcares, chocolates, dulces y similares	5,55
3254	Fabricación de productos farmacéuticos	5,47
3323	Fabricación de estructuras metálicas y productos de herrería	5,19
3132	Fabricación de telas	4,83
3334	Fabricación de equipo de aire acondicionado, calefacción, y de refrigeración industrial y comercial	4,39
3119	Otras industrias alimentarias	3,85
3219	Fabricación de otros productos de madera	3,76
3369	Fabricación de otro equipo de transporte	3,59
3335	Fabricación de maquinaria y equipo para la industria metalmeccánica	3,40
3328	Recubrimientos y terminados metálicos	3,22
3313	Industria básica del aluminio	3,22
3251	Fabricación de productos químicos básicos	2,86
3253	Fabricación de fertilizantes, pesticidas y otros agroquímicos	2,83
3114	Conservación de frutas, verduras y alimentos preparados	2,68
3312	Fabricación de productos de hierro y acero	2,63
3162	Fabricación de calzado	2,01
3327	Maquinado de piezas metálicas y fabricación de tornillos	1,82
3256	Fabricación de jabones, limpiadores y preparaciones de tocador	1,81
3221	Fabricación de pulpa, papel y cartón	1,65
3255	Fabricación de pinturas, recubrimientos y adhesivos	1,54
3121	Industria de las bebidas	0,75
3212	Fabricación de laminados y aglutinados de madera	0,49
3273	Fabricación de cemento y productos de concreto	0,36
3116	Matanza, empaclado y procesamiento de carne de ganado, aves y otros animales comestibles	0,08
3274	Fabricación de cal, yeso y productos de yeso	0,06
3111	Elaboración de alimentos para animales	0,04
3112	Molienda de granos y de semillas y obtención de aceites y grasas	0,04
3211	Aserrado y conservación de la madera	0,02
3241	Fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón	0,00
3115	Elaboración de productos lácteos	0,00
3118	Elaboración de productos de panadería y tortillas	0,00

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI.

Anexo 5

Nota Metodológica para Estimar el Índice de Inserción en la Globalidad de la Producción Manufacturera (IIGPM)

1. Seleccionamos las 86 ramas del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN) a las que les asignamos sus flujos de IED (en el acumulado del periodo 1999 a septiembre de 2016). Esta información la obtuvimos del *Informe Estadístico Sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero-septiembre 2016)* que la CNIE presenta al Congreso de manera trimestral.
2. A partir de la IED acumulada que recibió cada rama se ordenó la IED de mayor a menor.
3. A partir de este ordenamiento constatamos la concentración en 6 ramas que recibieron 50% de la IED en el sector de la manufactura en México en el periodo de análisis.
4. Al mismo tiempo, se desarrolló un Índice de Inserción en la Globalidad de la Producción Manufacturera (IIGPM). Este índice lo que busca es medir el grado de inserción o penetración de las Cadenas Globales de Valor (CGV) para cada una de las ramas de la manufactura de México. El índice se construye a partir de la metodología desarrollada por el INEGI que estima cuánto de la producción de la manufactura en México se puede calificar como global definida a partir de las empresas que producen en México, exportan, importan y cuentan con IED. (Ver <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/vaemg/> y <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/vaemg/tabulados.aspx>) Su medición está en valor medida en pesos corrientes.
5. El Índice de Inserción en la Globalidad de la Producción Manufacturera (IIGPM) lo definimos como el valor de la Producción manufacturera global a precios básicos (PMG) entre la Producción de las actividades manufactureras a precios básicos (PM) según lo establece el INEGI en su Sistema de Cuentas Nacionales de México (<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabniveles.aspx?c=33690>).
6. El IIGPM se ubica entre $0 \leq \text{IIGPM} \leq 1$, cuando IIGPM_i es 0 significa que dicha rama *i* no está vinculada o insertada en la producción global (CGVs); de igual modo, cuando IIGPM_i es igual a 1, significa que dicha rama, establecida en México, está totalmente asimilada dentro de las CGV.
7. Estimamos el promedio aritmético del índice de inserción global que es 21,3. El promedio aritmético de la participación porcentual de la IED en las 86 ramas de la manufactura es 1,2%. Estos promedios los usamos para separar y hacer una clasificación. Arriba del 21.3 se considera alta inserción global de la manufactura y arriba del 1.2% se considera alta participación de IED.
8. Con lo anterior, separamos las 86 ramas en 4 cuadrantes, dependiendo su alta o baja inserción global o alta o baja atracción de IED. (Los cuadrantes de análisis de ramas: I, II, III y IV)
9. Observamos que en algunas ramas existe una relación positiva, mientras que en otras la relación inserción global y atracción de IED no es clara y existen otras variables como el tamaño del mercado interno o la mano de obra barata que explican la atracción de IED o su carencia.

Anexo 6

Glosario de términos

AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
AMIA	Asociación Mexicana de la Industria Automotriz
AMSDE	Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico
APPRI	Acuerdos para la Promoción y la Protección Recíproca de las Inversiones
ASF	Auditoría Superior de la Federación
BANCOMEXT	Banco Nacional de Comercio Exterior
BANDAN	Banco de Desarrollo de América del Norte
BASA	Acuerdo bilateral de reconocimiento mutuo de los sistemas de certificación aeronáutica (<i>Bilateral Aviation Safety Agreement</i>)
BMV	Bolsa Mexicana de Valores
CGV	Cadenas Globales de Valor
CNIE	Comisión Nacional de Inversión Extranjera
CMI	Consejo Mexicano de Inversiones
CNP	Comité Nacional de Productividad
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
DGNS	Dirección General de Negociaciones de Servicios
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
FAA	Administración Federal de Aviación (<i>Federal Aviation Administration</i>) de los Estados Unidos de América
FEMIA	Federación Mexicana de la Industria Aeroespacial, AC
FMI	Fondo Monetario Internacional
IE	Inversión Extranjera
IED	Inversión Extranjera Directa
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
LIE	Ley de Inversión Extranjera
LPIMRIE	Ley para proteger la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera
MMD	Miles de Millones de Dólares
MD	Millones de Dólares
NAFIN	Nacional Financiera SNC
NMF	Nación Más Favorecida
OMC	Organización Mundial del Comercio
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PEI	Programa de Estímulos a la Innovación
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PIF	Programa de Industrialización de la Frontera Norte

PPCI	Programa para la Productividad y la Competitividad Industrial
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
RENIECYT	Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas
RNIE	Registro Nacional de Inversiones Extranjeras
SE	Secretaría de Economía
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
SEDECO	Secretaría de Desarrollo Económico
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TDT	Tratados Bilaterales para evitar la Doble Tributación
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAELC	Tratado de Libre Comercio México-Asociación Europea de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TLCUEM	Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea
TPP	Tratado Transpacífico de Asociación
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UE	Unión Europea



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Desarrollo Productivo****Números publicados**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

216. Políticas para la atracción de inversión extranjera directa como impulsora de la creación de capacidades locales y del cambio estructural: el caso de México, Luz María de la Mora Sánchez (LC/TS.2017/122), 2017.
215. Bioeconomía en América Latina y el Caribe: contexto global y regional y perspectivas, Adrián G. Rodríguez, Andrés O. Mondaini y Maureen A. Hitschfeld (LC/TS.2017/96), 2017.
214. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sistemas alimentarios sostenibles: una propuesta para la formulación de políticas integradoras, Adrián G. Rodríguez (LC/TS.2017/89), 2017.
213. Las empresas manufactureras de cobre en Chile, Lilia Stubrin y Joaquín Gana, (LC/TS.2017/64), 2017.
212. Micro-macro interactions, growth and income distribution revisited, Mario Cimoli and Gabriel Porcile (LC/TS.2017/55), 2017.
211. Políticas de desarrollo económico local en Chile: más allá del asistencialismo, Felipe Correa y Marco Dini, (LC/TS.2017/45), 2017.
210. Modelos de gestión de centros tecnológicos sectoriales. Elementos de un análisis comparado, Marco Dini y Mattia Tassinari, (LC/TS.2017/44), 2017.
209. Gobiernos corporativos e inversión extranjera directa en América Latina: las fusiones y adquisiciones transfronterizas, Carolina Águila Jaramillo, Georgina Núñez Reyes y Marcelo Pereira Dolabella (LC/TS.2017/41), 2017.
208. Chinese Investments in Latin America. Opportunities for growth and diversification, Miguel Pérez Ludeña (LC/TS.2017/18), 2017.
207. Pobreza, desigualdad y estructura productiva en ciudades: evidencia desde Chile usando datos de panel, Felipe Correa (LC/L.4271), 2016.
206. Pobreza y desigualdades rurales: perspectivas de género, juventud y mercado de trabajo, Sinduja Srinivasan y Adrián Rodríguez (LC/L.4206), 2016.
205. Premature deindustrialization in Latin America, Mario Castillo y Antonio Martins (LC/L.4183), 2016.
204. Transformaciones rurales y agricultura familiar en América Latina: una mirada a través de las encuestas de hogares, Adrián Rodríguez (LC/L.4168), 2016.
203. Encadenamientos productivos desde la minería de Chile, Felipe Correa Mautz (LC/L.4160), 2016.
202. Adiós al viento de cola: se abre un nuevo ciclo de ajuste estructural, Jorge Katz (LC/L.4157), 2016.
201. Productivity, social expenditure and income distribution in Latin America, Mario Cimoli, Antonio Martins Neto, Gabriel Porcile and Fernando Sossdorf (LC/L.4105), 2015.

DESARROLLO PRODUCTIVO



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org