


II. MÉXICO: INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y ESTRATEGIAS EMPRESARIALES

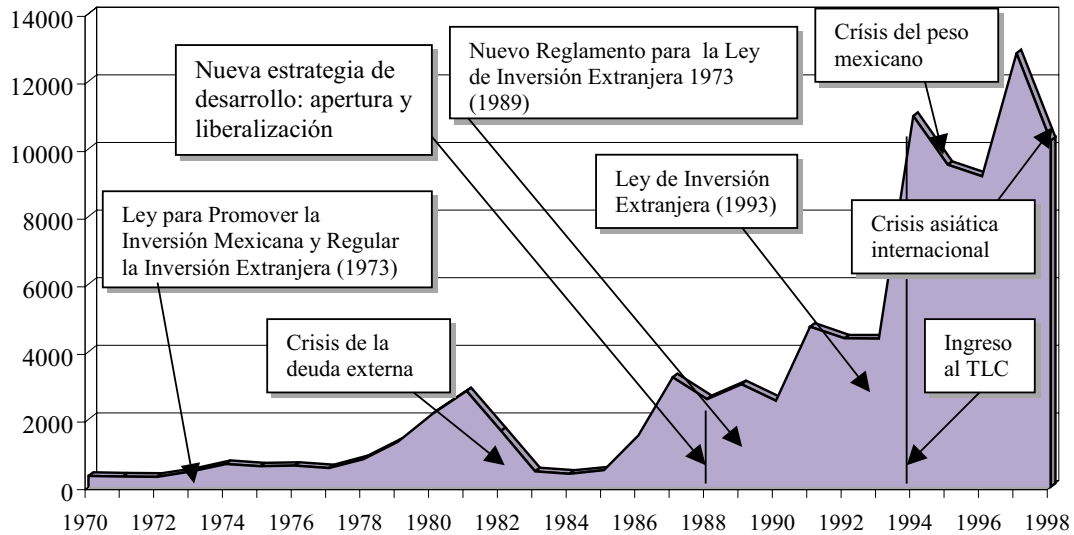


Durante la década de 1990, los flujos de inversión extranjera directa (IED) hacia México han exhibido un gran dinamismo (véase el gráfico II.1). Entre 1990 y 1995 el país fue el más importante receptor de IED de América Latina y el Caribe, superado sólo por Brasil a partir de 1996 (CEPAL, 1998a). El impacto de estos flujos, que pasaron de niveles inferiores a 1% del producto interno bruto (PIB) en los años ochenta, a más de 3% en la presente década ha sido considerable. Además, su gravitación no se ha limitado al ámbito macroeconómico, sino que han sido determinantes en la generación de una nueva estructura productiva y de organización industrial, paralela a un notable proceso de modernización de un segmento de la economía de México.

En este capítulo se analizarán las características de los flujos de IED hacia México, en el contexto de las profundas reformas llevadas a cabo por las autoridades nacionales desde mediados de los años ochenta, los grandes cambios experimentados por la economía internacional en ciertas industrias y su impacto sobre México y el notorio dinamismo de las estrategias

corporativas de las empresas transnacionales más importantes. En la segunda parte se revisará más detalladamente las principales actividades por las que se canaliza la afluencia de IED, de acuerdo con dos objetivos principales de las estrategias empresariales: la búsqueda de eficiencia y el acceso a mercados. El capítulo finaliza con algunas conclusiones.

Gráfico II.1
MÉXICO: FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1970-1998
(En millones de dólares)



Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información proporcionada por el Fondo Monetario Internacional y el Banco de México.

A. EL CAPITAL EXTRANJERO EN LA ECONOMÍA DE MÉXICO

1. Del nacionalismo a la apertura

En México, desde finales del siglo XIX, la IED ha tenido una significativa participación en sectores económicos específicos. Los flujos de capital más destacados provenían de Europa y Estados Unidos y se orientaban en particular hacia los subsectores minero, petrolero, textil y del transporte, la explotación de haciendas y plantaciones, la expansión del sistema ferroviario y una serie de servicios, incluidos la energía eléctrica y la

banca. En 1910 las inversiones extranjeras acumuladas se estimaban en 2 000 millones de dólares, monto que representaba, aproximadamente, entre 67% y 73% del total invertido en el país. Estos capitales incidieron fuertemente en el descenso de los precios del transporte y en la mejoría de las comunicaciones en gran parte del país (Haber, 1992, p. 27). Además, hasta finales de la década de 1920,

los recursos fiscales generados por capitales extranjeros fueron fundamentales para el fortalecimiento del gobierno (Sherwell, 1992).

Desde los inicios de la Revolución en 1910 y hasta finales de la década de 1930 se verificó una serie de transformaciones relevantes. En virtud de la Constitución de 1917 y otras leyes posteriores se otorgó a la Nación la propiedad legítima e inalienable de los recursos naturales y se estableció el derecho a la huelga y la suspensión del trabajo. Estos cambios constitucionales reflejan no sólo un viraje ideológico como resultado de la Revolución Mexicana, sino que también una creciente pujanza económica de origen nacional. Entre 1910 y 1934, a pesar de diversos conflictos entre el Gobierno y las empresas extranjeras, los niveles de capital foráneo se mantuvieron sin mayores alteraciones (Meyer, 1992).

Durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940) tuvo lugar un reordenamiento social, económico y político que definió las bases de la nación mexicana hasta finales de la década de 1960, por lo menos. La reforma agraria y las nacionalizaciones, así como la búsqueda y el impulso de la intervención económica del Estado con vistas a lograr la modernización del país sobre la base de la industria nacional, fueron algunos de los principales sustentos del desarrollo durante ese período. La nacionalización del sistema ferroviario en 1937 y, sobre todo, la expropiación petrolera en 1938, repercutieron profundamente en los flujos de capital extranjero y en la relación de las empresas extranjeras con el Gobierno. Entre 1935 y 1940, el acervo de la IED registró una caída de 42% (Ornelas, 1989).

Con posterioridad a la segunda guerra mundial, la afluencia de IED aumentó de manera sostenida. Su tasa de crecimiento promedio anual, que en la década de 1950 había sido de 2.3%, saltó a 8.1% entre 1961 y 1970. Hubo factores que incentivaron poderosamente el ingreso y la radicación de la IED en México: un mercado relativamente cerrado a las importaciones que limitaba la competencia de mercancías y servicios extranjeros por barreras arancelarias (licencias, permisos y cuotas de importación), otras trabas no arancelarias, y un tipo de cambio fijo.

Asimismo, la inversión extranjera mostró una creciente diversificación, al desplazarse de las actividades agrícolas a los sectores industrial y de servicios. A principios de la década de 1970, la participación del capital foráneo en el PIB manufacturero alcanzaba a más de 20%, concentrándose en los productos químicos (71.2% del PIB del sector), la maquinaria y los aparatos eléctricos

(62.6%), y el equipo de transporte (35.5%) (Sepúlveda y Chumacero, 1973). Entre 1940 y 1973, Estados Unidos fue el principal país de origen de la IED ingresada a México, con una trayectoria en constante ascenso, de 63.7% a 78.1%. En 1970 lo seguían en importancia la República Federal Alemana, el Reino Unido y Suiza, con 3.4%, 3.3% y 2.7% de la IED total, respectivamente (Chapoy, 1975; Sepúlveda y Chumacero, 1973).

En marzo de 1973, la promulgación de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera fue un hecho importante en la evolución económica de México, ya que por primera vez se establecía un marco regulatorio específico para la IED. En esta Ley se mantenía el carácter restrictivo de la política nacional al reservar una serie de actividades exclusivamente para el Estado y los inversionistas mexicanos. El Estado tenía la exclusividad de las actividades vinculadas al petróleo y los demás hidrocarburos, la petroquímica básica, la explotación de minerales radioactivos y la generación de energía nuclear, la minería, la electricidad, los ferrocarriles, las comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas, así como de otras para las que se fijaran normas específicas. También había áreas reservadas sólo para los mexicanos; entre éstas se contaban la radio y televisión, el transporte automotor urbano, los transportes aéreos y marítimos nacionales, la explotación forestal, la distribución de gas y las que se establecieran en virtud de leyes específicas.

La inversión extranjera podría tener una participación máxima de 40% a 49% del capital en empresas y actividades relacionadas con la explotación y el aprovechamiento de sustancias minerales y productos secundarios de la industria petroquímica, la fabricación de partes y componentes para vehículos automotores y otras que se señalaban en leyes específicas. En general, en esta Ley se otorgaba al Estado poderes discrecionales para determinar en qué sectores y actividades la inversión extranjera no debería exceder el 49% del capital social de las empresas. No obstante, se permitía la participación mayoritaria de la inversión extranjera en proyectos específicos que, debido a sus características, se consideraran convenientes para la economía del país.

A finales de la década de 1970, el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones industriales comenzaba a revelar importantes limitaciones. El estancamiento del sector manufacturero privado se reflejó en un incremento sostenido de los déficit comercial y de la cuenta de capitales, que no podían seguir financiándose con el superávit del sector

primario. Durante esos años, las exportaciones petroleras y el endeudamiento externo permitieron sobrellevar la crisis estructural. A pesar de varias décadas de incentivos directos e indirectos, en general la industria mexicana no había demostrado capacidad para integrarse a la economía internacional (Fajnzylber, 1983). Las únicas excepciones eran unas pocas ramas manufactureras con alta participación de empresas extranjeras. En 1982, esta situación se volvió insostenible, desatándose la llamada crisis de la deuda externa.

El fuerte impacto de esa crisis hizo que las autoridades mexicanas redefinieran la estrategia de desarrollo de México y el papel que debería desempeñar la inversión extranjera (Peres, 1990). A partir de 1985 se puso en práctica un acelerado programa de apertura comercial. Entre 1985 y 1987, las tarifas arancelarias ponderadas disminuyeron de 28.5% a 11.8%. En 1987, el arancel máximo se fijó en 20%. Desde entonces, la estructura arancelaria ha permanecido prácticamente inalterada, con algunos cambios importantes inducidos por la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) en 1994 (Banco de México, 1999; Dussel Peters, 1997; Ten Kate y De Mateo, 1989). Estas transformaciones se plasmaron definitivamente con la firma del Pacto de Solidaridad Económica (PSE) en diciembre de 1987, en el que se establecía que las nuevas prioridades económicas del país eran el desarrollo de un sector manufacturero privado dinámico y una creciente participación en los mercados internacionales por la vía de las exportaciones.

Los cambios se consolidaron durante el sexenio del Presidente Salinas de Gortari (1988-1994), cuando a la desregulación y apertura de la economía empezaron

a sumarse amplios programas de privatización de activos estatales, esquemas de conversión de deuda externa en capital, y la eliminación generalizada de subsidios directos e indirectos, así como de programas orientados hacia empresas, sectores y regiones específicas. No obstante, la política que mayor impacto tuvo en México fue la de fomento de las exportaciones mediante los programas de actividades de maquila.

En este contexto, las iniciativas para atraer inversión extranjera adquirieron gran relevancia como parte integral de la nueva estrategia. Desde la perspectiva macroeconómica, estos recursos se convirtieron en una de las principales fuentes de financiamiento; se dejó así atrás una orientación microeconómica y de organización industrial, para transformarlos en uno de factores más importantes para la modernización económica y la orientación exportadora del sector manufacturero.

A partir de entonces, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE) se convirtió en la principal institución en materia de políticas relacionadas con la inversión extranjera. Su trabajo normativo se tradujo en un importante aporte a la interpretación de la Ley y permitió adecuar las reglas vigentes a la actitud cada vez más liberal que adoptaba el gobierno mexicano con respecto al tema. En mayo de 1989, el interés en promover el incremento de la inversión extranjera mediante normas claras y de aplicación automática llevó finalmente a las autoridades a emitir el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. De esta manera un siglo marcado por el nacionalismo con respecto al capital extranjero se cerró con una acelerada apertura.

2. La incorporación de México a la economía internacional ¿o norteamericana?

Las autoridades mexicanas pusieron en práctica una estrategia de reposicionamiento del país en el contexto internacional. Esta se tradujo, en particular, en su adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986; su incorporación al foro de la Cooperación Económica en Asia y el Pacífico (APEC) en 1993; su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 1994; la suscripción de varios acuerdos de libre comercio con países de América Latina —Chile, el Grupo de los Tres (con

Colombia y Venezuela) y Costa Rica; la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) con Canadá y los Estados Unidos en 1994; el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea suscrito en 1997 y el Acuerdo de Libre Comercio entre México y la Unión Europea cuyas negociaciones concluyeron en noviembre de 1999 (véase el recuadro II.1). Todas estas medidas —tanto las de carácter interno como las resultantes de su política económica internacional—

Recuadro II.1

**EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA:
¿UNA OPORTUNIDAD PARA QUE MÉXICO DIVERSIFIQUE SUS MERCADOS DE EXPORTACIÓN?**

La profundización de las relaciones económicas entre México y la Unión Europea (UE) es parte de un proceso más amplio de inserción del país en la economía internacional y corrección de algunas conductas comerciales discriminatorias -la UE concede mejores condiciones arancelarias y no arancelarias a los productos de unos 100 países que a sus similares mexicanos (De Mateo, 1999)-, pero sobre todo constituye una posibilidad de contrarrestar la fuerte dependencia del comercio con Estados Unidos. Durante la década de 1990, la Unión Europea (UE) ha cedido terreno en el mercado latinoamericano frente a Asia y Estados Unidos, pasando de 21% a 16% de las importaciones totales de la región (CEPAL, 1999c). En esta tendencia México ha sido particularmente importante, en especial como resultado de su privilegiada relación económica y comercial con los Estados Unidos, en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC). Entre 1990 y 1998, la participación de las importaciones mexicanas procedentes de Estados Unidos aumentaba de 66% a cerca del 75% del total (véase el cuadro II.1), mientras que la correspondiente a la UE caía de 17% a 9%. De acuerdo con muchos analistas europeos, a mediados de la próxima década este proceso podría verse potenciado una vez concluidas las negociaciones para el establecimiento de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (IRELA, 1999). De esta manera, las autoridades europeas han reaccionado buscando mecanismos para fortalecer y profundizar las relaciones económicas y políticas entre ambas regiones. En este

sentido destacan el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Unión Europea y el Mercosur, firmado en diciembre de 1995, el Acuerdo de Asociación Económica, Diálogo Político y Cooperación entre Chile y la Unión Europea, suscrito en junio de 1996, y el Acuerdo de Asociación Económica, Concentración Política y Cooperación entre México y la Unión Europea, concretado en diciembre de 1997. Asimismo, todas estas iniciativas preveían la posterior negociación de acuerdos de liberalización comercial gradual y recíproca. Este proceso se está desarrollando con diferente velocidad y profundidad en los distintos ámbitos de negociación. En julio de 1998 comenzaron las negociaciones para la suscripción de un acuerdo de libre comercio entre México y la UE, proceso que avanzó rápidamente, a diferencia de las iniciativas similares llevadas a cabo por Europa con el Mercosur y Chile. Esto podría estar reflejando la nueva condición de México de miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y del TLC. Un año más tarde y tras nueve rondas de discusión entre las delegaciones mexicana y europea, el 24 de noviembre de 1999 las negociaciones se dieron por concluidas. Así, se consideraron superadas las diferencias en los temas de acceso a mercado, reglas de origen, inversión y aranceles industriales. Quedaron fuera del acuerdo productos cárnicos, lácteos y granos, que podrían ser motivo de una futura negociación. Tampoco se incluyeron conclusiones sobre el capítulo de compras gubernamentales, que se espera incorporar más adelante.

El acuerdo pretende liberar gradualmente el comercio bilateral, reconociendo las asimetrías económicas entre México y sus futuros socios europeos. En lo referente a acceso a mercado, la UE está obligada a liberalizar el 82% del comercio con la entrada en vigor del acuerdo, postergando el 18% restante al año 2003. Por otro lado, la apertura del mercado mexicano se realizará en cuatro etapas. En la primera, a mediados del año 2000, México desgravará el 47.6% de las importaciones procedentes de Europa. Posteriormente se eliminarán los aranceles sobre el 5.1%, 5.6% y 41.7% de los productos europeos en el 2003, 2005 y 2007, respectivamente. En los sectores de los textiles, las confecciones, el calzado, la industria automotriz y los productos agrícolas, se otorgará un tratamiento especial con respecto a las reglas de origen y el cronograma de apertura. El plazo final para la liberalización del sector agrícola es el 2010. Los puntos más complejos de este acuerdo estuvieron vinculados a la liberalización de los servicios financieros y la definición de las reglas de origen. En este último ámbito, ha habido un acuerdo sobre el 80% de los productos industriales. Estos avances obedecen a la flexibilización de la posición mexicana, la que ha permitido pasar de 30% a 70% en el contenido europeo o mexicano para que los productos sean cubiertos por el acuerdo. En algunos de los sectores más importantes de las actividades exportadoras mexicanas, como la industria automotriz, la electrónica y los textiles, las negociaciones fueron más complicadas. En el sector automotor, se logró un acuerdo

Recuadro II.1 (conclusión)

<p>en el último momento. Según funcionarios gubernamentales mexicanos, el acuerdo alcanzado en materia de normas de origen les permitiría a los productores nacionales de autopartes exportar a la UE.</p> <p>Una vez ratificado por el Senado mexicano y el Consejo y Parlamento europeos, el acuerdo debería entrar en vigor el 1° de julio del año 2000. Así, México se convertirá en el único país del mundo en tener tratados de libre comercio con seis países de América Latina -Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y</p>	<p>Venezuela- y con los dos mercados más grandes del planeta: América del Norte y la UE. Además, este proceso se ha constituido en el programa de liberalización comercial más ambicioso que ha emprendido la UE, ya que se extiende a todas las áreas del comercio bilateral. A diferencia del comercio con los Estados Unidos, México tiene un déficit comercial considerable con la UE (5 300 millones de dólares en 1998 y 4 700 millones en enero-agosto de 1999). Se prevé que este déficit pudiera tender a la baja, de manera similar a lo</p>	<p>que sucedió respecto de Estados Unidos, país con el que México de hecho mantiene un superávit desde 1995. Asimismo, se espera que los flujos europeos de inversión extranjera directa se incrementen, en parte motivados por el potencial de México como plataforma de exportación hacia el área del TLC y América Latina. Ello contribuiría a un financiamiento más sano del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que en los últimos 20 años ha sido el detonador de las crisis recurrentes vinculadas con el desequilibrio del sector externo.</p>
--	--	---

Fuente: CEPAL, Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial.

tuvieron en común el propósito de adaptar la economía mexicana a las necesidades y requerimientos de las empresas transnacionales globalizadoras, especialmente las estadounidenses (Calderón, Mortimore y Peres, 1994).

En realidad, la creciente vinculación de México al mercado internacional equivale a una mayor integración de su economía al bloque de América del Norte, en particular a los Estados Unidos (Calderón, Mortimore y Peres, 1996). Entre 1990 y 1998, la importancia de América del Norte en el comercio mexicano total aumentó de 69% a 82%, y más de dos tercios del acervo de IED en México tuvieron su origen en Estados Unidos y Canadá (véase el cuadro II.1). La incorporación de la economía al bloque norteamericano obedece primordialmente al reto de mejorar su competitividad en el exterior que se le plantea a México ante un nuevo orden industrial internacional, por una parte y, por la otra, al hecho de que el país resultaba conveniente para las empresas transnacionales norteamericanas pues les permitía

aumentar su competitividad con respecto a Japón y la Unión Europea (Mortimore, 1998a).

En 1993, anticipándose a la implementación del TLC, las autoridades mexicanas modificaron el marco regulatorio de la IED para adaptarlo a la nueva estrategia de desarrollo. De este modo, se eliminaron múltiples restricciones a la inversión extranjera vigentes desde la promulgación de la Ley de 1973.²⁷ Posteriormente, se introdujeron nuevos cambios legislativos en subsectores específicos (telecomunicaciones, ferrocarriles y finanzas, entre otros), y en 1998 se reglamentó la Reforma a la Ley de Inversión Extranjera de 1996 de un modo que asegurara la compatibilidad de la normativa mexicana con el TLC. Desde entonces, para las autoridades del país el TLC se ha convertido en marco de referencia y “techo” en todas sus negociaciones bilaterales o multilaterales sobre comercio e inversión. Estos criterios han sido aplicados en las negociaciones del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) de la OCDE, así como en su participación en foros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Cuadro II.1
MÉXICO: PRINCIPALES RELACIONES ECONÓMICAS CON AMÉRICA DEL NORTE
(En millones de dólares y porcentajes)

	1990 ^a		1994		1998	
	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje
Exportaciones totales	40 771	100.0	60 882	100.0	117 183	100.0
— Estados Unidos	28 254	69.3	51 943	85.3	101 809	86.9
— Canadá	326	0.8	1 470	2.4	1 716	1.5
Importaciones totales	41 592	100.0	79 346	100.0	124 923	100.0
— Estados Unidos	27 492	66.1	57 009	71.8	92 976	74.4
— Canadá	541	1.3	1 600	2.0	2 255	1.8
Comercio total	82 363	100.0	140 228	100.0	242 106	100.0
— Estados Unidos	55 746	67.7	108 952	77.7	194 785	80.5
— Canadá	867	1.1	3 070	2.2	3 971	1.6
Acervo de IED	35 997	100.0	55 152	100.0	85 697	100.0
— Estados Unidos	23 220	64.5	32 609	59.1	51 443	60.0
— Canadá	506	1.4	1 410	2.6	2 330	2.7

Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información proporcionada por el Fondo Monetario Internacional y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México (SECOFI).

^a Cifras estimadas debido al cambio de metodología contable del comercio exterior y la IED de México.

Todos estos cambios se reflejaron en un gran dinamismo del desempeño exportador, básicamente de manufacturas, hacia los países industrializados. Entre 1989 y 1997, la tasa media de expansión anual de las exportaciones manufactureras en términos reales fue de 14%, cuatro veces superior al promedio del PIB del sector (Máttar y Peres, 1999). La participación de estas exportaciones (sin incluir las de maquila) en el PIB del sector aumentó de 34% a 58% entre 1994 y 1996. Este desempeño convirtió a México en el país que registró el mayor incremento —después de China— de su participación en las importaciones de bienes del mercado de los países de la OCDE. Entre 1980 y 1996 se registró una importante mejoría de la competitividad de México en el mercado norteamericano (véase el cuadro II.2). La participación de México en las importaciones de ese mercado subió de 4.0% a 7.5%, con un incremento más marcado entre 1990 y 1996. Mientras el avance de los recursos naturales fue errático, la situación competitiva de las manufacturas

mejoró notablemente. La estructura de las exportaciones mexicanas al mercado norteamericano sufrió una transformación estructural: en 1980, el 63% correspondía a recursos naturales (mayormente petróleo crudo), mientras que en 1996, 79% eran manufacturas, sobre todo aquellas no basadas en recursos naturales. En 1996, 8 de los 10 productos de exportación más importantes (a tres dígitos de la CUCI Rev.2) correspondieron a importaciones dinámicas en el ámbito norteamericano y México ganó mercado en siete de estos ocho. México logró especializarse en productos dinámicos en ese mercado, particularmente en las industrias automotriz y electrónica (véase el cuadro II.2).

Entre 1993 y 1998, la participación de las principales empresas extranjeras en las exportaciones totales de México —incluyendo maquiladoras— aumentó de 56.5% a 64.2%. Asimismo, algunas de estas ramas han logrado altas cuotas en el mercado norteamericano, como las de

27 El marco regulatorio de la IED se aprobó con posterioridad a la firma del TLC, es decir, el 27 de diciembre de 1993, y unos días antes de su implementación. En la Ley de 1973 y su reglamento de 1989 se establecían restricciones a la inversión extranjera en 142 partidas de la Clasificación Mexicana de Actividades y Productos —unas eran reservadas exclusivamente para el Estado o los nacionales mexicanos, en otras se exigía una participación minoritaria o bien autorización previa del CNIE. En la actualidad, la legislación vigente permite la participación de la IED prácticamente en todas las actividades económicas: de las 704 catalogadas en la clasificación mexicana, 606 están 100% abiertas al capital extranjero, 35 le permiten una participación de hasta 49%, 37 requieren autorización previa de la CNIE y sólo 16 no admiten la participación de la IED.

Cuadro II.2
MÉXICO: COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL EN AMÉRICA DEL NORTE
(ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ)
(Porcentajes)

	1980	1985	1990	1996	
I. Participación de mercado	4.00	4.39	5.09	7.54	
Recursos Naturales (1+2+3)	6.31	9.30	7.15	8.16	
Agricultura (1)	5.09	5.43	6.97	7.71	
Energía (2)	6.99	12.13	7.39	8.58	
Fibras textiles, minerales y minas de metal (3)	3.78	7.23	6.17	7.88	
Manufacturas (4+5)	2.38	2.87	4.49	7.39	
Basadas en recursos naturales (4)	3.54	3.72	3.88	4.03	
No basadas en recursos naturales (5)	2.24	2.78	4.47	7.49	
Otros (6)	4.24	3.84	6.91	8.30	
II. Contribución (estructura de las exportaciones)	100.0	100.0	100.0	100.0	
Recursos Naturales (1+2+3)	63.0	49.1	27.8	17.2	
Agricultura (1)	13.3	10.9	10.4	7.0	
Energía (2)	47.6	36.0	15.7	9.1	
Fibras textiles, minerales y menas de metal (3)	2.2	2.3	1.6	1.1	
Manufacturas (4+5)	34.1	48.0	67.8	79.0	
Basadas en recursos naturales (4)	4.2	3.6	3.1	2.1	
No basadas en recursos naturales (5)	29.9	44.5	64.7	76.9	
Otros (6)	2.8	2.9	4.5	3.9	
III. 10 exportaciones principales según contribución	a b	56.9	51.1	49.2	49.7
781 Automóviles para pasajeros	* +	0.0	1.0	7.1	11.0
333 Aceites de petróleo crudos	+ +	42.9	31.4	14.5	8.5
773 Equipos de distribución de electricidad	* +	1.4	3.2	5.4	5.3
764 Equipos de telecomunicaciones y partes y accesorios	* -	5.9	4.4	3.6	4.2
784 Partes y accesorios de vehículos automotores	* +	1.6	3.2	4.9	4.0
761 Receptores de televisión	* +	0.1	0.7	3.0	3.8
931 Operaciones y mercancías especiales no clasificadas	* +	2.8	2.8	4.2	3.7
782 Vehículos automotores para transporte de mercancías	+ +	0.0	0.7	0.6	3.6
713 Motores de combustión interna, de émbolo y sus partes	* +	0.7	5.6	3.0	3.0
772 Aparatos eléctricos para empalme, corte de circuitos eléctricos	* +	1.6	2.0	3.0	2.7

Fuente: CEPAL, sobre la base del programa computacional Análisis de la Competitividad de los Países (CAN PLUS) de la CEPAL. Grupos de bienes basados en la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI, Rev. 2):

- (1) Secciones 0, 1 y 4; capítulos 21, 22, 23, 24, 25 y 29
(2) Sección 3
(3) Capítulos 26, 27 y 28
(4) Capítulos 61, 63 y 68; grupos 661, 662, 663, 667 y 671
(5) Secciones 5 y 6 (menos capítulos incluidos en 4/), secciones 7 y 8
(6) Sección 9.

^a Los grupos que corresponden a los 50 productos más dinámicos en el mercado de América del Norte, 1980-1996.

^b Grupos en los que se gana (+) o se pierde (-) participación de mercado, 1980-1996.

receptores de televisión (63.5%), equipos de medición (55.4%) y equipos de distribución de electricidad (53.8%) (Máttar y Peres, 1999). Estos antecedentes denotan la estrategia de las empresas transnacionales norteamericanas, que en México han buscado aumentar su eficiencia global —mediante reducción de costos y acceso privilegiado al mercado norteamericano—, particularmente en los

subsectores automotor, electrónico y de la confección. Así, México se ha convertido en el tercer país de origen de las importaciones estadounidenses totales. Ocupa igual posición con respecto a las importaciones del área automotriz y es el primero en electrónica y confecciones (véase el cuadro II.3)

Por otra parte, a pesar de la importancia asignada a las exportaciones en las estrategias de las empresas

Cuadro II.3
ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES EN INDUSTRIAS SELECCIONADAS
(En millones de dólares y porcentajes)

	1990	1994	1995	1996	1997	1998	1998 (%)
Totales	495 261	663 828	743 506	791 560	869 876	913 882	100.00
— Canadá	91 376	128 947	145 117	156 586	168 048	174 845	19.13
— Japón	89 657	119 143	123 578	115 218	121 357	121 980	13.35
— México	30 172	49 493	61 705	72 968	85 830	94 709	10.36
— China	15 224	38 781	45 555	51 507	62 552	71 156	7.79
— Alemania	28 109	31 749	36 847	38 944	43 069	49 824	5.45
Industria automotriz^a	73 907	97 018	102 329	105 519	114 899	123 777	100.00
— Canadá	26 272	38 116	40 661	41 398	44 318	46 324	37.43
— Japón	27 607	34 521	31 915	28 988	31 143	33 043	26.70
— México	3 656	7 134	10 316	14 046	15 387	16 735	13.52
— Alemania	7 132	6 971	7 974	8 863	10 374	12 680	10.24
— Reino Unido	1 744	1 854	2 309	2 376	2 708	2 967	2.40
Industria electrónica^b	58 156	94 395	114 190	114 609	122 093	127 068	100.00
— México	7 745	14 385	16 478	18 702	21 883	25 783	20.29
— Japón	19 153	26 076	29 266	25 304	24 686	23 090	18.17
— China	1 926	6 522	7 886	8 907	10 561	12 768	10.05
— Canadá	4 568	5 778	6 930	8 395	9 087	9 784	7.70
— Malasia	3 000	8 019	10 113	9 777	9 483	8 445	6.65
Industria de la confección^c	22 981	33 250	36 103	37 930	44 646	49 796	100.00
— México	642	1 786	2 779	3 743	5 245	6 702	13.46
— China	3 197	5 086	4 653	5 026	5 998	5 671	11.39
— Hong Kong	3 863	4 324	4 261	3 928	3 973	4 448	8.93
— República Dominicana	686	1 538	1 698	1 720	2 189	2 310	4.64
— Taiwán	2 248	2 022	1 917	1 825	1 948	1 998	4.01

Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información obtenida mediante el programa computacional Magic de la CEPAL.

^a Se refiere al capítulo 87 del Sistema Armonizado.

^b Se refiere al capítulo 85 del Sistema Armonizado.

^c Se refiere a la suma de los capítulos 61 y 62 del Sistema Armonizado.

extranjeras en México, el mercado local sigue siendo un factor de gran atracción. En algunas actividades manufactureras, independientemente de la apertura comercial, muchas empresas transnacionales han incrementado su participación de mercado, básicamente mediante la adquisición de firmas locales,

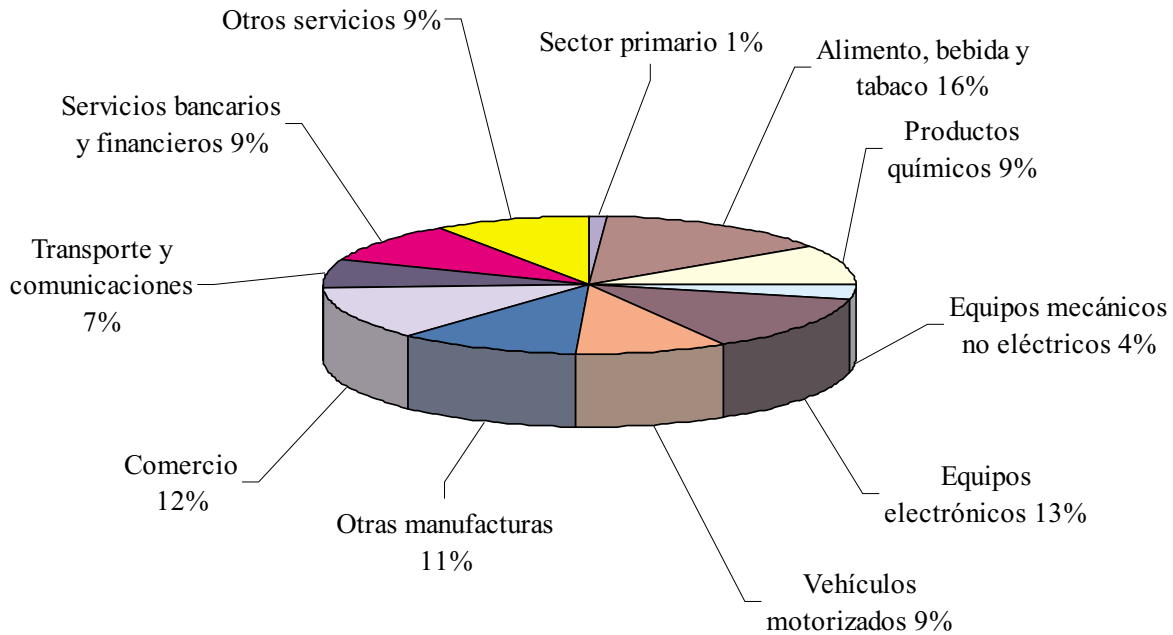
como en el caso de las industrias de alimentos, bebidas y tabaco. Por último, la desregulación, liberalización y privatización de la mayoría de los subsectores de servicios los han transformado en los últimos años en uno de los principales focos de interés para los inversionistas extranjeros.

3. La inversión extranjera directa en los años noventa: un elemento básico en el posicionamiento internacional de México

En los últimos 15 años, la afluencia de IED ha registrado un crecimiento muy significativo (véase el gráfico II.1). Más de la mitad de éstos ingresos tuvieron por destino el sector manufacturero (CEPAL, 1998a, p. 74). Durante el período 1994-1998, el 61% de las inversiones se concentraron en actividades manufactureras, en especial en aquellas orientadas a los mercados de exportación. De este modo, las industrias

de artículos electrónicos y de computación, particularmente bajo el esquema de producción de maquila, así como la automotriz se han convertido en los receptores más dinámicos de los flujos de IED en México (véase el gráfico II.2). En lo que respecta a la producción para abastecer el mercado local, la IED se ha concentrado en las industrias de alimentos, bebidas y tabaco (16% del total) y de productos químicos (9%).

Gráfico II.2
**MÉXICO: DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LOS INGRESOS DE
 INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1994-1998**
 (En porcentajes)



Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información proporcionada por la Dirección General de Inversiones Extranjeras de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

En los rubros de bebidas y tabaco, en particular, los importantes ingresos de IED fueron el resultado de una ola de fusiones y adquisiciones que se produjo en 1997 y 1998 (CEPAL, 1998a, p. 76). En 1998, como resultado de la crisis internacional, la IED registró un retroceso significativo. Esta situación se mantuvo sin cambios importantes en 1999 (véase el cuadro I.2).

La participación de la industria maquiladora en la afluencia de inversión extranjera ha aumentado en forma considerable durante los últimos años. Entre 1994 y 1998, cerca de 28% de los ingresos de IED al sector manufacturero se dirigieron hacia esa actividad. Estos recursos se utilizaron básicamente para importar maquinaria y equipos necesarios para la producción. Estas inversiones se realizan mediante la aportación de activos fijos por parte de las empresas matrices en el extranjero a sus filiales de México, bajo contratos de comodato (préstamo gratuito), en virtud de los cuales el

uso del activo se transfiere sin costo a la maquiladora para que desarrolle su actividad, pero no se le otorga la propiedad del bien; por consiguiente, la sociedad mexicana no puede reportarlo en su contabilidad (SECOFI, 1999a).

Entre 1994 y 1998, un 37% de los flujos de IED se dirigió a los servicios, en particular al comercio y los subsectores financiero y de las telecomunicaciones (véase el gráfico II.2). En la mayoría de los casos, los inversionistas extranjeros han ingresado al mercado mexicano mediante la adquisición de paquetes accionarios de entidades financieras —principalmente bancos, compañías de seguros y administradoras de fondos de pensiones— así como de cadenas locales de comercio detallista. La caída del precio de los activos ocasionada por la devaluación del peso ha incentivado este proceso, que ha sido particularmente intenso en el caso de la transferencia

a instituciones extranjeras de parte del capital social de los bancos privatizados a principios de los años noventa (CEPAL, 1998a, p. 74).

Durante ese mismo período cerca de dos tercios de los ingresos de IED provenían de los países miembros del TLC —Estados Unidos (60%) y Canadá (4%). La Unión Europea en su conjunto daba origen a 22% de dichos flujos, correspondiendo los principales aportes al Reino Unido, los Países Bajos y Alemania. Al igual que en la mayoría de los países de la región, las inversiones asiáticas han ocupado un lugar secundario. Las inversiones más destacables han sido las de Japón en las industrias electrónica y automotriz (véanse el gráfico II.3 y el cuadro II.4).

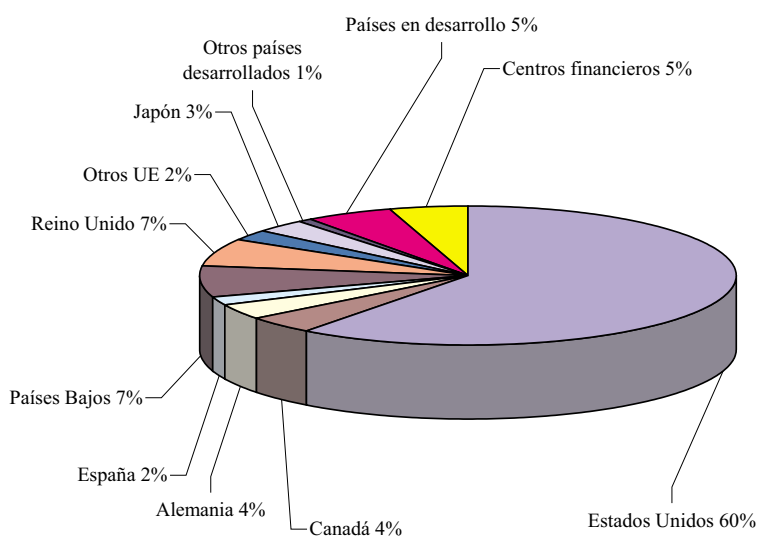
De este modo la IED y, en particular, las empresas transnacionales, se han convertido en agentes protagónicos. De las 10 mayores empresas mexicanas, en 6 existe una fuerte presencia de la inversión extranjera directa (*Expansión*, 21 de julio de 1999). Las empresas foráneas dominan varias de las actividades más dinámicas de la economía mexicana, particularmente las intensivas en exportaciones. Así, se destacan las grandes empresas de las ramas automotriz (General Motors, Daimler-Chrysler, Volkswagen,

Ford y Nissan), y electrónica (General Electric, Hewlett-Packard, IBM, Sony, Philips, Samsung y Matsushita) (véase el cuadro II.4). Asimismo, el capital extranjero amenaza progresivamente con aumentar su presencia de modo significativo en los subsectores de alimentos, bebidas y tabaco (PepsiCo, Nestlé, Coca-Cola, British American Tobacco) y en algunas actividades de servicios e infraestructura (France Telecom, Wal Mart).

Si se analiza el comportamiento de los flujos de IED según sectores de destino, países de origen y modalidad, es posible identificar algunas de las principales orientaciones estratégicas de los inversionistas extranjeros en la economía de México:

- Incrementar la eficiencia del sistema integrado de producción de las empresas transnacionales en el mercado de América del Norte. Esta estrategia se ha puesto especialmente de manifiesto en las industrias automotriz, informática y electrónica, y del vestuario, en las que el imperativo de reducir costos y la posibilidad de exportar hacia el mercado ampliado del TLC fueron los factores determinantes para radicar inversiones productivas

Gráfico II.3
MÉXICO: DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LOS INGRESOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1994-1998
 (En porcentajes)



Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información proporcionada por la Dirección General de Inversiones Extranjeras de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

Cuadro II.4
MÉXICO: PRINCIPALES EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN EXTRANJERA, 1998
(En millones de dólares y porcentajes)

Empresa	Actividad	Ventas	Inversionista extranjero	Capital extranjero (%)	País de origen	Exportaciones
Teléfonos de México (TELMEX)	Telecomunic.	8 564	Southwestern Bell Corp./ France Telecom	10 ^a	Estados Unidos/ Francia	1 166
General Motors de México	Automotriz	7 464	General Motors Corp.	100	Estados Unidos	5 665
Daimler-Chrysler de México	Automotriz	6 177	Daimler Benz	100	Alemania	4 890
Cifra y subsidiarias	Comercio	5 634	Wal Mart Stores	53	Estados Unidos	...
Volkswagen de México	Automotriz	4 927	Volkswagen A. G.	100	Alemania	3 682
Ford Motor Co.	Automotriz	4 211	Ford Motor Company	100	Estados Unidos	2 398
Sabritas S.A.	Alimentos	2 638	PepsiCo	100	Estados Unidos	0
General Electric de México	Electrónica	2 325	General Electric	100	Estados Unidos	893
Nissan Mexicana S.A.	Automotriz	1 840	Nissan Motor Co.	100	Japón	1 405
Nestlé México	Alimentos	1 648	Nestlé A.G.	100	Suiza	91
Hewlett-Packard de México	Electrónica	1 634	Hewlett Packard	100	Estados Unidos	1 383
IBM de México	Computación	1 487	IBM Corporation	100	Estados Unidos	2 602
Femsa-Cerveza	Bebidas	1 451	John Labatt Limited	30	Canadá	89
Coca Cola-Femsa	Bebidas	1 392	The Coca-Cola Company	30	Estados Unidos	...
Kimberly-Clark de México	Papel y celulosa	1 345	Kimberly-Clark	47	Estados Unidos	109
Nadro S.A. de C.V. ^b	Comercio	1 182	McKesson Corp.	23	Estados Unidos	0
Delnosa S.A. de C.V. ^b	Autopartes	1 166	General Motors Corp.	100	Estados Unidos	1 166
Sony de Tijuana	Electrónica	1 144	Sony Corporation	100	Japón	1 144
Grupo Celanese	Petroquímica	1 119	Hoechst Group	100	Alemania	385
NEC de México	Electrónica	1 095	Nippon Electric Co.	100	Japón	...
SCI Systems ^b	Electrónica	1 054	SCI Systems	100	Estados Unidos	1 054
Philips Exportadora S.A.	Electrónica	1 043	Philips A.G.	100	Países Bajos	1 043
Cigarrera La Moderna	Tabaco	1 021	British American Tobacco	100	Reino Unido	774
Mabe S.A.	Electrodom.	1 007	General Electric	48	Estados Unidos	427
Procter & Gamble de México	Química	1 002	Procter & Gamble	100	Estados Unidos	...
Grupo Kodak	Fotografía	985	Kodak	100	Estados Unidos	629
Grupo Modelo	Bebidas	793	Anheuser-Busch	50	Estados Unidos	...
Ispat Mexicana	Siderurgia	783	Ispat Group	100	India	619
Rockwell Automation de México	Electrónica	780	Rockwell	100	Estados Unidos	780
Colgate Palmolive S.A. de C.V.	Química	...	Colgate Palmolive Co.	100	Estados Unidos	...
Apasco S.A. de C.V.	Cemento	685	Holderbank Group	100	Suiza	...
Siemens S.A. de C.V. ^b	Maq. Eléctrica	674	Siemens A.G.	100	Alemania	162
Deltrónicos de Matamoros	Electrónica	635	General Motors Corp.	100	Estados Unidos	635
Tubos de Acero de México	Siderurgia	616	Grupo Techint	30	Argentina	...
Bayer de México	Química	602	Bayer A.G.	100	Alemania	...
Pepsi-Gemex S.A.	Bebidas	600	PepsiCo	25	Estados Unidos	...
Unilever de México	Limpieza/Higiene	545	Unilever	100	Reino Unido	...
Grupo Basf de México	Química	542	Basf A.G.	100	Alemania	82
Cigatam S.A. de C.V.	Tabaco	536	Philip Morris	21	Estados Unidos	0
Samsung ^b	Electrónica	531	Samsung Corporation	100	Rep. de Corea	531
Matsushita S.A. de C.V.	Electrónica	516	Matsushita Electric company	100	Japón	516
Kenworth Mexicana	Automotriz	516	Kenworth Motor Truck Co.	100	Estados Unidos	...
Xerox Mexicana S.A. de C.V.	Electrónica	515	Xerox Corporation	100	Estados Unidos	302
Motorola de México S.A. ^b	Electrónica	514	Motorola	100	Estados Unidos	280
Kemet de México S.A. de C.V. ^b	Electrónica	513	Kemet Electronics	100	Estados Unidos	513
SIA Electrónica de Baja California	Electrónica	512	Sanyo Corp	100	Japón	512
Favesa S.A. de C.V.	Autopartes	507	Lear Corporation	100	Estados Unidos	507
DuPont S.A. de C.V.	Química	498	Du Pont de Nemours	100	Estados Unidos	161
Sears Roebuck de México	Comercio	451	Sears Roebuck	100	Estados Unidos	...
Ericsson Telecom S.A. de C.V.	Electrónica	500	Ericsson LM	100	Suecia	...
Lear Corporation México	Autopartes	445	Lear Siegler Systems	100	Estados Unidos	277
Daimler Benz	Automotriz	428	Daimler Benz	100	Alemania	...
Industrias John Deere	Maquinaria	422	John Deere	100	Estados Unidos	151
Daewoo de México S.A. ^b	Electrónica	416	Daewoo Electronics Corp.	100	Rep. de Corea	416
LG Electronics Mexico	Electrónica	408	LG Electronics	100	Rep. de Corea	408
Compaq Computer S.A.	Electrónica	392	Compaq Computer	100	Estados Unidos	...
Embotelladoras Argos S.A.	Bebidas	358	The Coca-Cola Company	20	Estados Unidos	0
JVC ^b	Electrónica	356	Matsushita Electronic	100	Estados Unidos	356
Avon Cosmetics S.A. de C.V.	Farmacéutico	...	Avon Products Inc.	100	Estados Unidos	...
Alcatel Indetel S.A. de C.V.	Electrónica	...	Alcatel Alsthom	100	Francia	...
3M de México SA. de CV	Química	326	3M	100	Estados Unidos	...

Cuadro II.4 (conclusión)

Empresa	Actividad	Ventas	Inversionista extranjero	Capital extranjero (%)	País de origen	Exportaciones
Mexinox S.A. de C.V.	Siderurgia	320	Krupp Thyssen GmbH	100	Alemania	189
Grupo Iusacell	Telecomunic.	309	Bell Atlantic	42	Estados Unidos	0
Acer Computer Latino América	Electrónica	303	Acer Inc.	50	Taiwán	218
Delphi ^a	Autopartes	290	Delphi Automobile Systems	100	Estados Unidos	290
Hitachi de México ^b	Electrónica	280	Hitachi	100	Japón	280
Poliojes S.A. de C.V.	Petroquímica	273	Basf AG	50	Alemania	...
STB ^b	Electrónica	267	STB Systems Inc.	100	Estados Unidos	267
Grupo Smurfit de México	Papel y celulosa	260	Jefferson Smurfit Group	100	Irlanda	0
Pilgrim's Pride SA de CV	Alimentos	257	Pilgrim's Pride Corp	100	Estados Unidos	...
Hyundai de México S.A. de C.V. ^b	Automotriz	257	Hyundai Corporation	100	Rep. de Corea	257
Nemak	Autopartes	241	Ford Motors Company	20	Estados Unidos	120
Electrónica BRK ^b	Electrónica	239	First Alert Inc.	100	Estados Unidos	239
Nokia Reynosa ^b	Electrónica	227	Nokia	100	Finlandia	227
Internacional de Cerámica	Min no metálicos	222	Interceramic	75	Estados Unidos	118
Schneider Electric México	Equipo eléctrico	215	Schneider Electric	100	Francia	59
Caterpillar México S.A. C.V. ^b	Maquinaria	203	Caterpillar	100	Estados Unidos	203
Ciba de México ^b	Química	199	Ciba Chemicals Corp.	100	Suiza	64
Elamex S.A. de C.V. ^b	Maquinaria	194	General Electric Co.	45	Estados Unidos	194
Sanmex S.A. de C.V. ^b	Electrónica	189	Sanyo Corp.	100	Japón	189
Roche-Syntex	Química	180	La Roche	100	Suiza	...
Price Pfister de México S.A.	Metales	176	Price Pfister, Inc.	100	Estados Unidos	176
Electrónica Clarion	Electrónica	175	Clarion Co. Ltd.	100	Japón	153
Smithkline Beecham México	Farmacéutica	173	SmithKline Beecham plc	100	Reino Unido	...
EDS de México S.A. de C.V.	Electrónica	168	Electronic Data Systems	100	Estados Unidos	...
Albright & Wilson Troy de México	Química	156	Albright & Wilson plc	100	Reino Unido	...
Dirona	Autopartes	155	Rockwell International	50	Estados Unidos	...
Gillette de México SA	Química	147	Gillette	100	Estados Unidos	...
Honda de México SA de CV	Automotriz	144	Honda Mortors Co.	100	Japón	...
Olivetti Mexicana	Electrónica	134	Olivetti Spa	100	Italia	52
Eli Lilly y Cía. de México	Farmacéutica	129	Eli Lilly & Company	100	Estados Unidos	...
Alestra	Telecom	119	ATT	49	Estados Unidos	...
Becton Dickinson de México	Farmacéutica	111	Becton Dickinson	100	Estados Unidos	...
Singer Mexicana	Maquinaria	105	Singer Sewing Machine	100	Estados Unidos	...
Dovaton de México S.A. de C.V.	Electrónica	100	Dii Group Inc.	100	Estados Unidos	73
Black & Decker S.A. de C.V.	Maquinaria	99	Black & Decker	100	Estados Unidos	44
Dal-Tile México S.A. de C.V.	Min. no ferrosos	97	Dal-Tile	100	Estados Unidos	76
Mobil Oil de México SA CV	Petroquímica	93	Mobil Corp.	100	Estados Unidos	...
Cementos Portland Moctezuma	Min. no ferrosos	90	Ciment Molins/Grupo Buzzi	66	Italia	...
Basf Pinturas	Química	86	Basf AG	100	Alemania	...
Merck México S.A.	Química	83	Merck KgaA	100	Alemania	...
Terza S.A. de C.V.	Textiles	79	Shaw Industries	50	Estados Unidos	38
SKF de México SA de CV	Metales	74	SKF AB	100	Suecia	...
Grupo Echlin Automotriz	Autopartes	74	Diana	...	Estados Unidos	...
NCR de México S.A. de C.V.	Electrónica	69	NCR Corp.	100	Estados Unidos	...
No Sabe Fallar SA de CV	Otras manuf.	69	BIC	100	Francia	...

Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de Expansión, "Las 500 empresas más importantes de México", 21 de julio de 1999; Expansión, "Las 100 multinacionales más importantes de México, 15-29 de septiembre de 1999; América economía, "Las mayores empresas de América Latina", edición especial, 29 de julio de 1999; y América economía, "Los 200 mayores exportadores ... y los 100 mayores importadores", 26 de agosto de 1999.

^a A pesar de tener sólo el 10% del capital, Southwestern Bell Corporation y France Telecom poseen, por partes iguales, el 49% de las acciones tipo AA con poder de voto.

^b Empresas exportadoras, en su mayoría bajo el esquema de la industria maquiladora, que colocan cerca del 100% de su producción en los mercados externos.

en México. Antes del TLC, el desarrollo de la industria de maquila fue también decisivo en este contexto, ya que permitió a los inversionistas extranjeros aprovechar las importantes exenciones arancelarias concedidas por Estados Unidos (Regla HTS 9802) a las empresas maquiladoras que ensamblaban insumos de ese origen. En 1998, la industria de maquila en México aportó 45% de las exportaciones totales y su principal país de destino fue Estados Unidos.

- Acceder a mercados locales con gran potencial de crecimiento. Esto se ha dado, en particular, en el caso de los servicios financieros, las telecomunicaciones, el comercio detallista y algunas actividades manufactureras, como las del rubro de alimentos, bebidas y tabaco. En general, el acceso al mercado mexicano o la expansión dentro de él se han realizado mediante la adquisición de empresas existentes (véase el cuadro I.6 sobre adquisiciones en CEPAL, 1998a).

B. ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN MÉXICO

1. La búsqueda de eficiencia para competir mejor en el mercado norteamericano

En México, las actividades más importantes guiadas por los criterios de búsqueda de eficiencia se han realizado en las industrias automotriz, electrónica y de confecciones, en especial dentro del esquema de las maquiladoras. En el informe correspondiente a 1998 se presentó un capítulo dedicado a la industria automotriz y en la presente edición se ha incluido uno sobre la industria de la confección; por lo tanto, en esta sección se abordará con mayor detalle el caso de la industria electrónica.

a) La industria automotriz mexicana: la gran apuesta de las empresas estadounidenses²⁸

Desde la década de 1960, la rama automotriz ha sido una de las más dinámicas de la economía mexicana

y la que mayor apoyo de las autoridades ha recibido (Mortimore, 1995). Entre 1962 y 1989 se dictaron cinco decretos con la intención de desarrollar esta industria, se le asignaron subsidios directos, se establecieron requisitos de desempeño (comerciales y de contenido local), y se buscó, en general, su mayor integración con el resto de la economía mexicana. Sin embargo, y desde una perspectiva normativa, el TLC ha sido fundamental para explicar el reciente dinamismo de este subsector.²⁹

El avasallador ingreso de las empresas japonesas al mercado mundial de automóviles y el desafío que plantearon a las industrias competidoras, hicieron que las empresas estadounidenses y europeas cambiaran sus estrategias globales (CEPAL, 1998a). De este modo, los sistemas de producción integrados, la

28 Para mayores detalles, véase el capítulo IV, "Industria automotriz: inversiones y estrategias empresariales en América Latina", en CEPAL (1998a).

29 En el TLC se especifica que entre 1994 y 1998 los requisitos respecto del *valor agregado nacional* para la industria de vehículos terminados se mantienen en un 34% y que con posterioridad disminuirán 1% anual hasta el 2003. A partir del 2004, sólo regirá el *valor agregado regional* de los países miembros del TLC, establecido en un 62.5%. De igual manera, los requisitos de desempeño para la industria terminal se eliminarán en 2004. Las ventas internas de las maquiladoras —relevantes para las ramas terminal y de partes y componentes— aumentarán continuamente, desde un 55% en 1994 hasta alcanzar el 100% del 2001 en adelante (BANCOMEXT, 1996; Ruiz Durán, Dussel Peters y Taniura, 1997).

producción coordinada con la demanda (*just in time*) y la búsqueda de factores de producción baratos fueron los principales elementos que determinaron la estrategia de estas empresas. Así, en particular desde principios de la década de 1990 y a raíz de la suscripción del TLC, México adquirió una importancia creciente en las estrategias globales de las principales empresas transnacionales del subsector, especialmente de las estadounidenses para competir mejor en el mercado de Estados Unidos sobre la base de vehículos ensamblados en México. La respuesta de las autoridades mexicanas a estas tendencias de los mercados internacionales fue proactiva: asegurar la inversión extranjera y promover las actividades exportadoras (Camacho Sandoval, 1999; Mortimore, 1998a).

En este contexto, la industria automotriz establecida en México experimentó profundos cambios estructurales y las exportaciones se convirtieron en el motor del crecimiento. Incluso, en 1999 la producción automotriz de México superó la de Brasil (*Gazeta Mercantil Latino-Americana*, 13-19 de septiembre de

1999). Entre 1980 y 1998, la producción de vehículos casi se ha triplicado, hasta alcanzar a 1 475 000 unidades en ese último año. En el mismo período se aprecia una constante y creciente participación de las exportaciones en la producción total, que pasó de 3.7% a 68.6%. Esta tendencia sólo se interrumpió a raíz de la crisis de 1994-1995, que provocó una brusca caída de las ventas internas (véase el cuadro II.5). Actualmente, dada la relativa recuperación del mercado nacional, se estima que en los próximos años las exportaciones representarán alrededor de 60% de la producción total y que las ventas nacionales se concentrarán en los autos compactos. Por último, en especial desde la firma del TLC, se observa que han ingresado nuevas empresas de partes y componentes, así como de vehículos terminados (Honda, Mercedes Benz, BMW y Volvo). Todos estos “nuevos entrantes” ya tienen centros de producción y distribución en Estados Unidos, y tendrán que evaluar las operaciones en México —que no llegaban a las 10 000 unidades en 1998— en la perspectiva de sus estrategias corporativas globales. Asimismo, la alianza entre Chrysler —cuarto

Cuadro II.5
MÉXICO: DESEMPEÑO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ, 1990-1998
(En miles de millones de dólares y porcentajes)

	1990	1994	1995	1996	1997	1998
Producción (miles de vehículos) ^a	821	1 097	931	1 211	1 338	1 475
— para el mercado nacional	544	522	152	240	354	464
— para exportar	277	575	779	971	984	1 011
Empleados (miles de personas)	57.6	49.7	41.8	44.3	44.8	...
Exportaciones	4.5	10.4	15.3	19.6	20.8	...
— a América del Norte (%) ^b	90.7	87.7	...	88.7	...	91.5
— de las importaciones de América Del Norte (%)	4.7	7.9	8.6	10.9
— como porcentaje de las exportaciones de México a América del Norte (%)	15.6	20.8	19.9	21.6	21.8	...
Importaciones	5.8	11.5	9.5	10.4	13.0	...
Balance comercial	-1.3	-1.1	5.8	9.2	7.8	...

Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información proporcionada por la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA) y del programa computacional Análisis de la Competitividad de los Países (CAN) de la CEPAL.

^a Vehículos de pasajeros, comerciales y otros.

^b Canadá y Estados Unidos.

productor mundial de automóviles— y Daimler Benz, seguramente también tendrá un efecto importante en México, aunque todavía es demasiado temprano para anticipar estimaciones al respecto.

En el período reciente, la rama automotriz ha recibido enormes inversiones, tendencia que se mantendría en los años venideros. Para el período 1998-1999 hubo más de 5 500 millones de dólares de inversiones proyectadas, entre las que destacan las de Daimler Chrysler, que tiene previsto establecer ocho plantas en el país, a un costo de 1 500 millones de dólares, además de destinar 170 millones de dólares en 1998 a una nueva planta de estampados en Saltillo. Por su parte, Ford invertirá en Chihuahua otros 1 500 millones de dólares en instalaciones para la producción de motores, de la cual alrededor de un 90% se dirigirá a los mercados externos. Desde esta perspectiva, la importancia de México en las estrategias globales de estas corporaciones sigue aumentando.

Así, las subsidiarias de General Motors, Daimler Chrysler, Volkswagen y Ford en México se han convertido en las empresas exportadoras más importantes del país y de América Latina (véanse los cuadros I.14 y II.4). A los ingentes niveles de inversión, las filiales mexicanas han sumado una participación creciente en la producción total del TLC (Mortimore, 1998; Ruiz Durán, Dussel Peters y Taniura, 1997). Entre 1990 y 1998, como resultado de la incorporación del país a los sistemas integrados de producción de las empresas automotrices estadounidenses, las exportaciones del rubro de México a Estados Unidos aumentaron de 2 883 millones de dólares a 17 645 millones. Durante el mismo período, la importancia del mercado estadounidense se situó en torno del 90%. Estos cambios estructurales se aprecian no sólo en el caso de las empresas estadounidenses, sino que también en las de otros orígenes, como la Volkswagen (véase el recuadro II.2).

No obstante, algunas empresas automotrices, en particular algunas de origen japonés, han enfrentado serios problemas durante el período 1998-1999. Como resultado de las restricciones impuestas por sus casas matrices y las dificultades por las que han atravesado las economías latinoamericanas —las ventas en México cayeron un 20% en 1998 (*Expansión*, 1998a; Rico Tavera, 1998)— empresas como Honda y Nissan implementarían drásticos recortes de inventarios y costos de producción. En el caso de Nissan (que se fusionó con Renault en marzo de 1999) se están imponiendo reducciones de hasta 1 000 dólares por cada vehículo producido en América del Norte y en 1999 se despidió a 580 empleados. A mediano plazo,

esta empresa espera tomar importantes decisiones respecto de sus operaciones en el TLC y hacer de Nissan Norteamérica una sola compañía, con sede en Estados Unidos. A pesar de estos antecedentes, Honda ha anunciado que en 1999 invertirá 50 millones de dólares para la fabricación del modelo Accord.

En la industria de partes de vehículos se reflejan tendencias similares. A este respecto cabe destacar los casos de Magna Internacional y Kasai Mexicana, con capital canadiense y japonés. También es notable el de Delphi Automobile Systems —recientemente escindida de General Motors— que tiene previsto concentrar sus operaciones globales en México (Guzmán Reyes, 1999). Son asimismo interesantes las experiencias de American Axle & Manufacturing Co., con inversiones por 120 millones de dólares para la construcción de una fábrica de ejes; Aventec S.A. destinará 70 millones de dólares a la instalación de una planta de moldeo de partes de camionetas y furgonetas General Motors; Oxford Automotive Co. abrirá una nueva planta cortadora de metal para el chasis de automóviles General Motors, a un costo de 35 millones de dólares. Otras empresas, como United Technologies, Mannesmann, Easton Control, invertirán entre 30 y 40 millones de dólares para incrementar su capacidad de producción y construir nuevas plantas en el norte de México. Otra trayectoria interesante ha sido la de Unik, del Grupo Mexicano Desc, dedicada a la producción de partes de vehículos, que ha llevado adelante una agresiva estrategia de expansión basada en adquisiciones. Esta es una de las pocas empresas nacionales que han sobrevivido y tienen una estrategia expansiva en el contexto del TLC. Así, compró el 49% de la división de transmisiones manuales de Robert Bosch, el 100% de Borg Warner, y el 51% de transmisiones Dana. Con ventas que totalizaron alrededor de 450 millones de dólares en 1998, Unik espera invertir unos 700 millones de dólares para consolidar sus operaciones y modernizar sus plantas (*Expansión*, 1998a).

En síntesis, las empresas estadounidenses del sector automotor han invertido fuertemente en México de manera de mejorar su competitividad en América del Norte, en particular frente a la creciente participación de las empresas asiáticas en los mercados internacionales. Esta estrategia ha utilizado intensivamente las facilidades otorgadas por las autoridades de Estados Unidos (producción compartida, HTS 9802 y el TLC) y México (maquiladoras). Con la entrada en vigor del TLC, la creciente integración norteamericana de las firmas estadounidenses fue reproducida, de alguna manera,

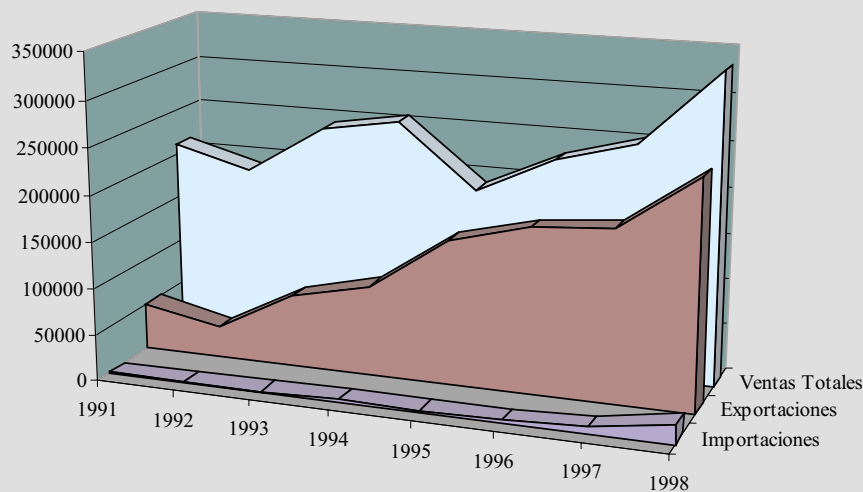
Recuadro II.2
VOLKSWAGEN CENTRALIZA EN MÉXICO SUS OPERACIONES PARA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLC)

En 1988, esta compañía de origen alemán trasladó a México la planta que tenía en Pennsylvania, Estados Unidos. A pesar de haberse concentrado en el mercado local, la Volkswagen comenzó a colocar en América del Norte parte de la producción de su planta localizada en Puebla. Incluso antes de la crisis de diciembre de 1994, ya exportaba más de 30% de las unidades producidas en el país, lo que convertía a México en su principal base exportadora para los países miembros del TLC. El ejemplo de la Volkswagen es muy ilustrativo para comprender

el cambio estructural de gran parte de las empresas transnacionales en México, particularmente del área automotriz. Como resultado de las reglas de origen contenidas en el TLC, las empresas no norteamericanas tuvieron que adaptarse mediante la incorporación de insumos norteamericanos en sus procesos productivos. Desde esta perspectiva, las reglas de origen del TLC y la devaluación de la moneda mexicana profundizaron una tendencia que había comenzado varios años antes. Entre 1990 y

1995, el coeficiente de exportaciones de la Volkswagen aumentó de menos de 20% a 82.9%. En 1998, el destino final de 73% de su producción fue el mercado estadounidense (Ramírez Tamayo, 1999b). De este modo, la organización industrial y el TLC permitieron que la producción se mantuviera relativamente estable durante 1995 y 1996, a pesar de la abrupta caída de las ventas internas en 1994 (de 158 052 a 32 244 unidades) (véase el gráfico). Así, entre 1994 y 1998, la Volkswagen aumentó su producción en 30.9% y las exportaciones en 151.2%.

VOLKSWAGEN: VENTAS TOTALES, IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE VEHÍCULOS, 1991-1998



Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA).

(Recuadro II.2 (conclusión))

<p>En 1995, la Volkswagen adoptó la decisión de producir su nuevo modelo <i>Beetle</i> exclusivamente en Puebla para distribución global. Como resultado de esta decisión se han invertido más de 1 000 millones de dólares y generado unos 2 000 nuevos empleos. La empresa espera producir 160 000 unidades anuales a partir de 1999 y destinará más de 90% del total a la exportación, particularmente a los Estados Unidos y Europa. Por</p>	<p>consiguiente, la planta de Puebla se ha consolidado como la base de producción del consorcio alemán en América del Norte, ya que en esta ciudad mexicana se fabrican tres cuartas partes de los vehículos que la Volkswagen vende en la región (Ramírez Tamayo, 1999b). El caso de la Volkswagen es relevante desde varios puntos de vista. Por una parte, produce en Puebla alrededor del 75% de los vehículos que comercializa en</p>	<p>América del Norte. La crisis de diciembre de 1994 no afectó las inversiones prevista e incluso durante ese período se decidió realizar una de las más cuantiosas de la última década. La organización industrial y los métodos de calidad y control adoptados a partir de entonces permitieron orientar la mayor parte de la producción hacia el mercado externo dentro de un período relativamente breve, dado que ya no había diferencia entre calidad para el mercado nacional y para el de exportación.</p>
--	--	--

Fuente: CEPAL, Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial.

por empresas de otros orígenes, como la Volkswagen. Esto ha significado que empresas no norteamericanas se hayan visto obligadas a aumentar el contenido norteamericano —como resultado de las normas de origen— para acceder a este mercado, fortaleciendo las cadenas de proveedores subregionales. No obstante, los temas del bajo nivel del valor agregado mexicano y la excesiva concentración en el mercado norteamericano siguen siendo importantes limitaciones para las industrias automotriz y de partes de vehículos. Sin duda, éste es el gran desafío que enfrenta la industria mexicana del siglo XXI. En eso, la experiencia mexicana en esta industria contrasta con la coreana. Ambos países crearon importantes industrias automotrices que son internacionalmente competitivas. Sin embargo, la coreana exporta a todos los mercados, está basada en empresas nacionales (en asociación con extranjeras) y tiene encadenamientos nacionales muy significativos, mientras que la mexicana exporta solo al mercado norteamericano, es dominada por empresas extranjeras y tiene encadenamientos nacionales limitados.

b) La industria electrónica mexicana: ¿un complejo industrial de alta tecnología?

En el período reciente, la industria electrónica, al igual que la automotriz, ha sido una de las ramas más

dinámicas de la economía mexicana. Entre 1988 y 1996, sin incluir las actividades de maquila, este subsector ha crecido a una tasa promedio anual de 9.8% y, en el último año mencionado, generó unos 228 603 empleos. Siguiendo el mismo patrón que la industria manufacturera en su conjunto, resalta la notable expansión de sus exportaciones, mayormente hacia Estados Unidos. De este modo, México se ha convertido en el principal proveedor de productos electrónicos en el mercado estadounidense, desplazando a otros países como Japón y Canadá (véase el cuadro II.3). No obstante estos logros, las importaciones de insumos electrónicos también han crecido a un alto ritmo, y reflejan, en general, las dificultades de esta industria para integrarse a actividades con alto valor agregado.

A partir de la década de 1980, en la industria electrónica mexicana ha incidido una serie de acontecimientos, tanto internos como externos, que resultan fundamentales para entender su actual importancia. Desde una perspectiva internacional, interesa destacar un conjunto de tendencias sucesivas. Para las empresas estadounidenses, desde los años ochenta México ha ocupado un lugar primordial en el área de la electrónica y, particularmente, de la actividad de maquila.

- Como resultado de la crisis de 1982, la industria electrónica debió enfrentar graves dificultades para

reestructurar su producción y sus canales de distribución, con efectos negativos en el PIB, los salarios y el empleo del subsector. Ante la caída de la demanda interna, las exportaciones y, en particular, las actividades de las empresas maquiladoras, han sido esenciales para la recuperación del subsector. Incluso antes de la firma del TLC, ya existía un importante número de empresas maquiladoras en el área de la electrónica. La nueva dinámica de la industria mueve a empresas transnacionales que buscan eficiencia en México para competir mejor en el mercado norteamericano.

- Las firmas maquiladoras tuvieron el incentivo adicional de poder vender un porcentaje creciente de su producción en el mercado mexicano. Con la formalización del TLC y la posibilidad de importar materias primas e insumos libres de impuesto.
- El amplio proceso de apertura comercial y los múltiples acuerdos de libre comercio con gran parte de los países de América Latina fueron también incentivos importantes para las estrategias de las principales empresas del ramo.
- Para empresas asiáticas la reducción de tarifas arancelarias aplicadas a las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos y la seguridad ofrecida por el TLC han sido fundamentales, la mayoría se orienta a Estados Unidos como mercado de destino. El número de empresas asiáticas con actividades manufactureras en México, particularmente en la rama de la electrónica, aumentó de 19 en 1990 a 52 en los tres primeros años de vigencia del TLC (Mendiola, 1999).
- Para empresas estadounidenses las actividades de estas empresas en México han pasado a ser las principales operaciones para enfrentar la creciente competencia asiática, diferencia de lo que ocurría en el pasado —cuando las empresas estadounidenses ensamblaban sus productos en México para venderlos en el mercado interno.

Así, México se ha convertido en un espacio en el que las industrias electrónicas estadounidenses y asiáticas compiten crecientemente por una participación en el mercado de América del Norte. La cercanía entre las empresas maquiladoras mexicanas y las industrias electrónica y de computación en California contribuyen a esta tendencia (USITC, 1997a; USITC, 1998a). Asimismo, México es ahora un importante competidor de los países asiáticos en los procesos de ensamble, subensamble y, en menor medida, fabricación de equipo de marca (*original equipment manufacturing, OEM*). De este modo, en ciudades como Tijuana y Ciudad Juárez, entre otras, se

ha presenciado una gran proliferación de empresas de ensamble y subensamble de productos electrónicos (*Expansión*, 1998d).

Dada la complejidad del área de la electrónica —de bienes de consumo y de componentes, de alta tecnología y de productos altamente diferenciados, como computadoras— a continuación se analizan dos ramas específicas en las que las empresas transnacionales se ha establecido con vistas a elevar sus niveles de eficiencia: la industria de la computación y la de los televisores.

i) La industria de la computación en México: dominio de las empresas estadounidenses

A principios de la década de 1990, la industria estadounidense de computación y de partes y componentes —salvo algunas excepciones, como Intel y Microsoft— parecía haber sucumbido ante la competencia asiática. Así, mientras IBM iniciaban amplios procesos de reestructuración en respuesta a la crisis de los grandes servidores y la creciente importancia de las computadoras personales (PC), empresas de Japón (NEC, Hitachi, Fujitsu, Seiko Epson, Mitsubishi Electric, Toshiba, Sanyo y Matsushita), Taiwán (Acer), Corea del Sur (Samsung, LG Electronics y Hyundai), Singapur y Hong Kong se convertían en los nuevos líderes de la industria global de la computación.

A mediados de la década de 1990, la provincia china de Taiwán era el principal productor de computadoras portátiles, monitores, escáners, teclados, tarjetas madre y ratones. Singapur ocupaba el primer lugar en discos duros y tarjetas de sonido, además del cuarto a nivel mundial en ensamblaje de computadoras personales. Corea del Sur era el principal competidor de Japón en el mercado de memorias dinámicas con acceso aleatorio (*dynamic random access memory, DRAM*). Finalmente, Hong Kong había transferido gran parte de su base manufacturera a China, pero conservaba su hegemonía en la administración de estos procesos en Asia (Dedrick y Kraemer, 1998, p. 116). Desde la década de 1980, Asia había sido el principal proveedor de la industria de computadoras, tanto japonesa como estadounidense. De este modo, empresas como Apple, Seagate y la misma IBM competían con firmas japonesas por proveedores asiáticos (Ernst, 1997; Dedrick y Kraemer, 1998). Un ejemplo es el caso de Singapur, que sin tener una empresa importante de discos duros, produce alrededor de la mitad de estos componentes a nivel mundial.

En los últimos años, a pesar de que Japón se ha mantenido como uno de los principales productores de partes y componentes—incluyendo DRAM, monitores para computadoras portátiles, equipo periférico, discos duros, CD-ROM (*Compact Disk/Read Only Memory*), impresoras láser y partes para monitores— las empresas estadounidenses han logrado una significativa recuperación. Esto se explica por su habilidad para imponer estándares, tanto en programas (*software*) como en equipos (*hardware*) de computación, y también por las nuevas estrategias empresariales.

El colapso de los precios de *chips*, DRAM y múltiples partes y componentes, sumado al fuerte impacto de la reciente crisis financiera, han afectado profundamente a las empresas asiáticas (Warnke, 1996). La reducción del tamaño de las PC y la creciente importancia de las computadoras portátiles, la vasta y fundamental relevancia de las redes globales de producción y distribución cuyo fin es reducir inventarios y responder en “tiempo real” a los requerimientos de los consumidores y organizaciones industriales basadas de manera creciente en la demanda (*build to forecast, configure to order, build to order*), exigen no sólo la entrega a pedido (*just in time*) y la disminución de costos e inventarios, sino además una rápida reacción ante los continuos cambios de la demanda (Pringle, 1998). Así, las principales marcas de PC han empezado de manera gradual, pero progresiva, a vender sus productos directamente a través del correo electrónico, lo que deja relegados a los distribuidores.³⁰ Esto refleja algunas de las transformaciones en materia de organización industrial y estrategia empresarial que han llevado a cabo algunas de las principales empresas de esta rama, como Compaq, IBM, Hewlett Packard y Dell Computer.

Los cambios en las estrategias empresariales para incorporar el “tiempo real” de la demanda—lo cual, en ocasiones, significa disminuir los inventarios de semanas a minutos, como en el caso de Dell Computer (Stein y Sweat, 1998)— exigen no sólo nuevos flujos de información entre los componentes de la red de producción, distribución y servicios, sino también la consideración de las distancias y el tiempo de respuesta, entre los proveedores y la demanda. En la in-

dustria electrónica se ha generado una nueva organización industrial, en la cual las empresas estadounidenses han sido capaces de responder rápidamente a la competencia internacional a través de la subcontratación (*outsourcing*). Las empresas de marca controlan la totalidad del proceso de producción, distribución y servicios, transfieren prácticamente la totalidad de las actividades manufactureras, y se concentran exclusivamente en los procesos intensivos en investigación y desarrollo, así como en algunas pocas partes y componentes estratégicos (Sturgeon, 1997).

Es desde esta perspectiva, y tomando en cuenta los cambios normativos introducidos en México, la existencia de la industria maquiladora y la oferta de factores de producción relativamente baratos y comparables con los asiáticos, que la frontera norte del país y, particularmente, el Estado de Jalisco (véase el recuadro II.3), se han convertido en un espacio estratégico para las operaciones de ensamble y subensamble de la industria estadounidense de la computación, mientras que la entrada y participación de empresas asiáticas ha sido reducida.

Las anteriores tendencias se reflejan en la creciente importancia que Estados Unidos ha adquirido para el comercio mexicano de computadoras, ya que, más de 95% del cual se ha concentrado en ese país durante la década de 1990. Entre 1990 y 1998, las exportaciones hacia Estados Unidos en el rubro de la computación aumentaron de 578 millones a 5 248 millones de dólares. México exhibe las más altas tasas de crecimiento de estas exportaciones hacia Estados Unidos, para el cual se ha convertido en el quinto proveedor en orden de importancia, tras desplazar incluso a países como China, Canadá y Corea del Sur. En 1997, por ejemplo, México se ubicó como el principal exportador de computadoras portátiles hacia Estados Unidos, con ventas por 1 649 millones de dólares y una participación de 40.1% en las importaciones (Dussel Peters y Ruiz Durán, 1999).

Un caso interesante es el de la empresa taiwanesa Acer. Algunos de los principales elementos de su nueva estrategia son una mayor integración entre sus actividades en Estados Unidos y México, una más marcada orientación exportadora hacia América Latina

30 Compaq, una de las principales empresas vendedoras de PC a nivel global, ha implementado un sistema de planificación de recursos (*enterprise resource planning*) con el propósito de integrar a sus subcontratistas con la demanda en tiempo real (Tipton, 1999). De igual modo, firmas como Hewlett Packard e IBM han implementado múltiples sistemas de organización cuyo fin es la integración global entre sus subcontratistas y la demanda (Bruton y Samiec, 1998; Electronic Buyers News, 1998).

Recuadro II. 3
**LA INDUSTRIA DE LA COMPUTACIÓN EN JALISCO:
 ¿EL SILICON VALLEY DE MÉXICO?**

En la actualidad, Jalisco cuenta con un número muy significativo de empresas de primer nivel internacional: IBM, Hewlett Packard, Siemens, NEC, Kodak, Motorola, Lucent Technologies —firma adquirida en 1998 por Philips Electronics, cuya planta se venderá por haberse disuelto la alianza entre Philips y Lucent—, además de proveedores como SCI Systems, Natsteel, Keytronics, Flextronics, Avex Electronics, ALPS, Dovatron y USCO. Durante la década de 1990, Jalisco ha recibido la mayor parte de la inversión extranjera proveniente de empresas de computación. En 1998, según datos elaborados por el propio Gobierno del Estado de Jalisco, la industria electrónica captó 624 millones de dólares de inversión extranjera, el 88.5% de origen estadounidenses, y generó unos 8 442 empleos. En 1995 tenía una participación de 12.4% en el PIB nacional correspondiente a equipos y aparatos electrónicos, el cual incluye la rama de la computación. En 1997, el complejo industrial de la electrónica en Jalisco contaba con más de 70 empresas y ofrecía unos 28 000 empleos directos, más 100 000 indirectos. Además, se estima que desde entonces se ha establecido allí, en promedio, una empresa electrónica al mes. En Jalisco, esta industria se ha especializado en productos de computación relacionados con PC, computadoras portátiles, impresoras, teléfonos, *floppy disks*, semiconductores, discos duros, ameses, *beepers* y otras partes, componentes y bienes finales. Entre 1994 y 1998, las exportaciones del subsector aumentaron en forma impresionante, de menos de 1 500 millones de dólares a un

monto estimado en 6 500 millones de dólares. IBM, Motorola y Kodak, las tres principales empresas exportadoras de Jalisco, están relacionadas con la electrónica. En 1996, IBM, SCI Systems, Motorola y Lucent Technology generaron, en conjunto, 94.9% de las exportaciones totales de productos electrónicos. En general, entre las empresas radicadas en Jalisco se distinguen dos generaciones:

- Las establecidas desde los años ochenta, en particular IBM, que buscaron en Jalisco fuerza de trabajo barata, proximidad con los Estados Unidos y beneficios derivados de varios programas gubernamentales para atraer IED.
- Las que se instalaron en los años noventa. Para éstas, a las razones anteriores se suman el TLC, las políticas macroeconómicas y sobre inversión extranjera, así como un proceso de “causación cumulativa”, producto de la demanda ya existente en el complejo industrial. En Jalisco, la cercanía con los proveedores es muy relevante, dado el creciente número de empresas establecidas en la zona. La importancia de este fenómeno se debe a que las empresas de marca necesitan controlar el proceso de manufactura que realizan a través de contratos (*contract electronics manufacturers*) y otras modalidades de relación interfirma.

No obstante, la exitosa evolución de la industria de computación en Jalisco tiene su lado débil desde la perspectiva del proceso de industrialización nacional. La estructura de valor agregado de la industria de la computación tiene

la forma de un “embudo”. Se ha establecido un gran número de empresas extranjeras de primer nivel, entre las que predominan las con capital estadounidense. No obstante, las empresas subcontratistas son pocas y aún más escasas las que proveen a las subcontratistas. En general, la mayor parte del valor agregado es importado y es muy reducido el número de las empresas mexicanas que se han integrado a estos procesos. Según resultados de la matriz insumo-producto, en 1996 la electrónica fue la industria menos integrada tanto nacional como regionalmente. A pesar de los esfuerzos del Gobierno del Estado de Jalisco, el análisis de un número significativo de empresas del área revela una organización industrial inadecuada (Dussel Peters, 1998).

- Las empresas de la primera generación han fomentado —con ingenieros, tecnología y, en algunos casos, financiamiento— el establecimiento de firmas subcontratistas que las abastezcan de los “productos necesarios”, pero difíciles de importar debido a su volumen, peso o ambos (por ejemplo, la inyección de plástico o el empaque). Sin embargo, este proceso no ha sido continuo.
- Además, en muchos de los casos, las empresas de la segunda generación se han establecido en Jalisco con una red de subcontratación de procesos, partes y componentes importados. Estas condiciones, aunadas a las brechas tecnológicas, financieras, de calidad y de plazos, hacen muy difícil generar encadenamientos.

en sus operaciones mexicanas y una profundización del proceso de ensamble de PC y computadoras portátiles —así como de provisión de partes y componentes— en México. Esta estrategia es una respuesta a las limitaciones del mercado interno mexicano y a las dificultades que supone recuperar su participación en las ventas de PC.³¹ Así, el propósito de las nuevas plantas en El Paso —procesos de maquila en fabricación de equipo de marca (*OEM*) de exportación— y Ciudad Juárez,³² es lograr la reducción de plazos que requiere la industria. En promedio, la planta de El Paso abastece a las operaciones estadounidenses tres días después del pedido, mientras que desde Taiwán y la misma Ciudad de México este mismo proceso puede demorar varias semanas. Desde esta perspectiva, Acer —principal ensamblador de computadoras portátiles para empresas como IBM, Hitachi y Fujitsu (*Business Week*, 1999b)— se ha convertido en uno de los más importantes ensambladores de la industria. Por otra parte, Acer ha procurado reducir el peso de las compras gubernamentales. Su reciente contrato con Teléfonos de México (TELMEX), el cual lanzará en 1999 un programa de venta de computadoras a crédito para expandir su negocio de acceso a Internet, parece apuntar en tal dirección (*América Economía*, 1999c).

En 1999, IBM tenía planeado invertir unos 100 millones de dólares en la expansión de sus plantas en Jalisco, orientadas al mercado externo; Seagate, por su parte, invertirá 70 millones de dólares en la construcción de una planta de productos electrónicos en Tamaulipas. Ambas iniciativas reflejan la compleja red que se entretreje en la industria de la computación en México.

Los 10 millones de dólares invertidos por Softek en una productora de programas de computación

probablemente marcan el inicio de la profundización de procesos tendientes a aumentar el valor agregado de esta industria en México. En mayo de 1999, con una inversión de 1.6 millones de dólares, Softek y Microsoft acordaron iniciar operaciones para el desarrollo de programas de computación a distancia, con una demanda por parte de Microsoft para tal propósito que se estima entre 5 y 10 millones de dólares. Otras inversiones, como la de IBM, que destinó 25 millones de dólares a la construcción de un nuevo centro corporativo (*Expansión*, 1998c); el caso de Acer, que se expandió desde México hacia otros países latinoamericanos, con una inversión de 30 millones de dólares en ACBr, Brasil, en mayo de 1999; así como el de Sanyo, que ha trasladado toda su manufactura de computadoras portátiles de Japón a México a partir de finales de 1997, son muestras de la transformación de la industria y de las estrategias empresariales respectivas.

En general, la creciente presencia en México de plantas pertenecientes a las más importantes empresas de la industria de la computación presenta dos características muy destacadas:

- Las grandes empresas estadounidenses, como IBM y Hewlett Packard —ambas instaladas en el Estado de Jalisco—, han incrementado significativamente su capacidad de ensamble y subensamble. En 1998, IBM montó 800 000 computadoras portátiles y 500 000 PC en sus plantas de El Salto, en Jalisco. El 95% de la producción fue exportado. No obstante, el valor agregado sigue siendo reducido; si bien IBM ha podido desarrollar algunas empresas proveedoras en la región, Hewlett Packard importa prácticamente la totalidad de las partes y componentes requeridos para ensamblar sus PC en Jalisco (véase el recuadro II.4).³³ Una de las operaciones más impresionantes de la electrónica

31 En 1998, las ventas de computadoras personales en México (977 475 embarcadas) se concentraron en cuatro grandes empresas: Compaq Digital (21.5%), IBM (12.8%), Acer (11.6%) y Hewlett Packard (10.2%). La empresa taiwanesa Acer, durante la primera mitad de la década dominó el mercado interno, con un participación superior al 40%. En México, además de ser uno de los principales fabricantes de PC, también posee varias plantas de partes y componentes para computadoras en Ciudad Juárez y El Paso. En 1994, Acer —tercer productor de PC a nivel mundial— se asoció con Computec —distribuidora de equipos Acer desde 1989— para formar Acer Computec Latino América (ACLA). A partir de esa fecha, la participación de Acer se ha reducido significativamente, lo que la obligó a efectuar un profundo proceso de reestructuración (Pérez Moreno, 1998b).

32 La planta en Ciudad Juárez, con inversiones iniciales por 20 millones de dólares, será la novena instalada por Acer fuera de Taiwán; su objetivo es producir mensualmente hasta 100 000 computadoras, además de tableros maestros y otros productos electrónicos de consumo. Según la misma empresa, esta planta será importante para el sistema de producción a pedido (*build to order*) en Estados Unidos (*Computergram International*, 1998). En esta planta se ensamblan al año más de 400 000 computadoras portátiles para IBM.

33 En el caso de Hewlett Packard, las partes y componentes de sus tres principales modelos ensamblados en Jalisco (Brio, Vectra y Kayac), que en conjunto representan entre 20 000 y 30 000 unidades mensuales, son comprados internacionalmente por la empresa corporativa, lo cual no permite un proceso de subcontratación local.

Recuadro II.4
IBM: UN GIGANTE DE LA INDUSTRIA DE LA COMPUTACIÓN EN MÉXICO

Después de 20 años de actividad en México, IBM trasladó sus instalaciones manufactureras de Ciudad de México a Jalisco. En 1985, en el marco de la liberalización económica, amplió sus actividades en forma apreciable. Históricamente, el caso de IBM es importante, ya que fue la primera empresa extranjera propietaria del 100% del capital de una nueva planta —según los términos del convenio firmado con el gobierno—, además de permitirle la importación libre de aranceles de los insumos necesarios para su producción. Así, IBM invirtió 92 millones de dólares para producir una línea de computadoras personales en Jalisco. El tratamiento otorgado a IBM resultó innovador con respecto a las políticas anteriores, pero también dio lugar a abiertas contradicciones, ya que el Estado soslayaba los requisitos comerciales y de contenido nacional. En la actualidad las plantas de IBM en Jalisco se han convertido en un componente esencial de la estrategia corporativa de la empresa, tanto para los países miembros del TLC como a nivel global. En estas instalaciones se emplea a 11 000 trabajadores, de los cuales alrededor de 800 son contratados directamente por IBM. El resto trabaja en la planta para diferentes empresas subcontratistas. Como empresa exportadora, IBM se ha convertido en una de las principales de México y en la más importante de Jalisco (véase el

cuadro II.4). En 1998, IBM aportó alrededor de 2 700 millones de dólares (*Expansión*, 13 de octubre de 1999). En el período 1998-1999 invertirá más de 400 millones de dólares en la construcción de almacenes de productos químicos, materiales y equipo. En la actualidad, la empresa está negociando la instalación de una planta de cristal líquido para monitores. Este proyecto que requeriría una inversión de alrededor de 2 000 millones de dólares, la más cuantiosa en América Latina, sería de gran trascendencia para la industria electrónica en general, y para las de televisores y computación en particular. Las operaciones de la IBM en el corredor industrial El Salto en Jalisco, se especializan en el ensamble de computadoras personales y portátiles (*laptops*). En ambas líneas de productos, pero sobre todo en la segunda, estas plantas se han vuelto estratégicas para la empresa a nivel mundial. En 1998 se ensamblaron 800 000 computadoras portátiles —además de las 400 000 armadas para la IBM por Acer en Ciudad Juárez— lo que representa un 55% de todas las producidas por la empresa a nivel global. El 95% de la producción de computadoras de este tipo se exporta a los siguientes destinos: 70% a Estados Unidos, 15% a Canadá, 10% a Asia y 5% a América Latina. En 1998 se ensamblaron unos 500 000 PC, producción inferior en volumen y

valor a la de computadoras portátiles. Durante la década de 1990, la importancia global de las operaciones de la IBM ha aumentado y algunas plantas y actividades radicadas en Asia han sido trasladadas a México. Las operaciones en México resultan fundamentales para comprender la profunda reestructuración de esta empresa a nivel mundial. En 1993, prácticamente la totalidad de los componentes de las computadoras portátiles provenía de Asia, mientras que en la actualidad el 80% se produce en América del Norte. Estos cambios han sido de menor magnitud en otros segmentos de la empresa, por ejemplo, el correspondiente a los PC. Por el momento, las actividades de la IBM en México se centran en el ensamble de partes y componentes importados. Sin embargo, la empresa ha creado un centro para el desarrollo de programas de computación (Guadalajara Supporting Laboratory) que cuenta con 160 ingenieros y personal calificado; también han sido importantes sus esfuerzos por establecer proveedores en el complejo industrial de la electrónica en Jalisco. La construcción de la mencionada planta productora de cristal líquido sería fundamental para aumentar el valor agregado nacional, hasta ahora bajo, en estas actividades.

Fuente: Enrique Dussel Peters, *La subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica en Jalisco (México) en la década de los noventa*, LC/R.1808, Santiago de Chile, CEPAL, 1998; Enrique Dussel Peters y Clemente Ruiz Durán, "North American Integration and Development: the Computer Industry", inédito, 1999.

en general, y de Hewlett Packard en particular,³⁴ ha sido la producción de impresoras —en su mayor parte de inyección de tinta. Las principales razones para el establecimiento de esta operación en la zona han sido el tiempo del transporte de insumos y de distribución del producto final, la disponibilidad de personal altamente calificado y la presencia de empresas proveedoras de insumos, partes y componentes. Por ejemplo, el solo establecimiento en Jalisco de Solectron, uno de los principales proveedores de insumos para impresoras, disminuyó en un 25% el costo del producto.

- Existe una creciente —aunque lenta— instalación de productores de partes y componentes.³⁵ En este plano cabe destacar las iniciativas emprendidas en el Estado de Jalisco para atraer empresas proveedoras y aumentar su grado de integración con el resto de la economía regional y nacional (véase el recuadro II.3). La organización Cadena Productiva de la Electrónica (CADELEC) ha realizado múltiples estudios para dar a conocer la demanda generada por la industria electrónica en Jalisco —de inyección de plástico, fuentes de poder, cables y arneses de empaque, tarjetas de circuito impreso y anti-estáticos— con la intención de incentivar el establecimiento de nuevas empresas en esa región de México. A mediano plazo, es posible que esta estrategia genere una dinámica propia y que la industria electrónica avance hacia procesos diferentes de los actuales, centrados en el ensamblaje y en actividades que aportan escaso valor agregado nacional y aprendizaje local.

En resumen, al igual que en el caso de la industria automotriz, frente a la competencia de los productos asiáticos, las empresas estadounidenses de computadoras han trasladado parte de sus procesos productivos —básicamente de ensamblaje— a México. Así, han ganado eficiencia y competitividad en el mercado de los Estados Unidos. Por otro lado, las firmas asiáticas, también han incrementado su base productiva en territorio mexicano para así cumplir con las normas de origen establecidas para el mercado

norteamericano. Incluso algunas de ellas ensamblan para empresas estadounidenses computadoras que se venden en el mercado del TLC. Desde la perspectiva del desarrollo de la economía nacional, la gran dificultad de estas actividades sigue siendo el muy limitado valor agregado mexicano, el reducido encadenamiento con el resto de la economía local y la alta concentración de las exportaciones en el mercado norteamericano.

ii) La industria de televisores en México: el dominio asiático

La industria de televisores y la de computación establecidas en México tienen una serie de semejanzas. De éstas, las principales son la estructura oligopólica con participación de un reducido número de empresas, la dinámica de innovación tecnológica de partes y componentes, así como de procesos de producción y distribución, y la fuerte competencia en los mercados internacionales. Asimismo, las normas de origen del TLC y la industria maquiladora han incidido significativamente en la producción de aparatos de televisión.

También existe una serie de diferencias relevantes. En este plano resaltan las dimensiones y el origen de las empresas dedicadas a cada una de estas actividades en México. En 1998, el valor de las exportaciones de la industria de la computación a Estados Unidos alcanzó a 5 248 millones de dólares, mientras que el de las de aparatos de televisión fue de 4 698 millones de dólares. En la industria de la computación, la mayoría de las empresas son originarias de Estados Unidos, mientras que en la de televisores las empresas estadounidenses fueron desplazadas por las asiáticas, tanto a nivel internacional como en México. Además, el masivo establecimiento de empresas ensambladoras de aparatos de televisión en México se debe a la posibilidad de evitar el pago de los altos aranceles estadounidenses y a la cercanía del mercado de ese país.

De este modo han ingresado al país cuantiosas inversiones extranjeras relacionadas con la industria de

34 Hewlett Packard produce mensualmente alrededor de 330 000 impresoras, en su mayor parte destinadas al mercado de exportación, en especial el de Estados Unidos. La empresa ha convertido el Estado de Jalisco en México en su principal sitio de ensamble de impresoras de inyección de tinta a nivel mundial.

35 IEC Electronics Corp. ha concentrado sus operaciones en Irlanda y México. En el primer país desarrollará actividades y procesos de alta tecnología y en el segundo, aquellos que requieren uso intensivo de mano de obra (Dunn, 1998). En 1998 se estableció en México Ge Plastics para prestar servicios de capacitación a empresas y maquiladoras respecto del manejo y uso de maquinaria de inyección de plástico. Por otra parte, la empresa taiwanesa Delta Products ha construido en Nogales, Estado de Sonora, una planta de ensamble de baterías de computadoras que reemplazará las que tiene en China y Tailandia.

la televisión, particularmente en la región fronteriza norte. Así, México se ha convertido en el principal exportador de televisores en color a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), con participaciones de 18.5% en las importaciones totales de la OCDE y de 60% en las del rubro de América del Norte (Mortimore, 1997, p. 13). Es posible que la participación en las importaciones estadounidenses de los televisores en color producidos en la región fronteriza norte de México llegue incluso a 70% (Carrillo, Mortimore y Alonso Estrada, 1998, p. 47). Desde esta perspectiva, las operaciones de maquila de la industria de televisores en México han cobrado gran relevancia, debido a su casi exclusiva orientación hacia Estados Unidos y a la posibilidad de responder con rapidez a las demandas del mercado.

El ensamblaje de televisores se concentra en sólo tres lugares. En Tijuana existen al menos seis grandes ensambladores de aparatos de televisión (Hitachi, S.I.A. Electrónica de Baja California, Sony de Tijuana Este, Sony Centro, Sanyo y JVC), aparte de más de 20 firmas productoras de partes y componentes de televisores. En Ciudad Juárez se localizan siete empresas ensambladoras importantes (Philips, Zenco de Chihuahua, Thomson, LG Electronics, Goldstar, Funai y Orion). Por último, también Mexicali está creciendo como centro de producción de televisores, con firmas como Samsung, LG Electronics, Osung Electronics y más de 20 empresas productoras de componentes (CNIME, 1998).

Desde 1994, y tomando en cuenta que prácticamente no existen firmas estadounidenses que fabriquen televisores,³⁶ las empresas asiáticas han invertido unos 1 000 millones de dólares en esta industria. De este modo, se espera que en la región norte de México se ensamblen unos 25 millones de televisores —en 1996 se llegó a unos 18 millones de unidades. En marzo de 1999 existían 501 plantas de materiales y accesorios eléctricos y electrónicos, generaban 279 988 empleos y un valor agregado de 304 millones de dólares.

Desde la firma del TLC, en Tijuana —donde se estableció Sony, líder mundial en fabricación de televisores, con 17 millones de unidades en 1998 (Martínez Staines, 1998)— y Ciudad Juárez se observa un incremento de las actividades de estas empresas. Por ejemplo, Mitsubishi expandió su producción de circuitos impresos en Mexicali, tras transferir de Asia a México toda su manufactura de tarjetas para televisores de gran tamaño; Samsung y Daewoo³⁷ empezaron a producir tubos de rayos catódicos en Tijuana y Mexicali; y Samsung se asoció con Ashai Glass y Corning Glass para fabricar vidrio para monitores de computadoras y televisores —insumo que hasta la fecha se había importado en su totalidad (Mendiola, 1999). Estos casos, además de reflejar las tendencias internacionales,³⁸ denotan la creciente convergencia entre las industrias de la computación y la televisión, particularmente en el ámbito de las tecnologías cada vez más sofisticadas aplicables a los monitores. Estas tendencias son relevantes desde varios puntos de vista:

- La zona fronteriza del norte de México se ha consolidado como líder mundial en el ensamblaje de televisores en color a partir de partes y componentes importados de Asia y Estados Unidos. Incluso, se estima que dicho liderazgo podría acentuarse. En general, el establecimiento de este complejo industrial obedece a las tendencias internacionales de la industria de la televisión y, particularmente, a las legislaciones y normas de consumo en Estados Unidos, más que a las políticas nacionales o regionales adoptadas por las autoridades mexicanas. Con mínimas excepciones, toda la producción se dirige a Estados Unidos, proceso que además ha cobrado nuevo dinamismo gracias a los beneficios del TLC, que han superado las provisiones sobre producción compartida.
- El valor agregado del ensamblaje de televisores —pese al volumen y monto total de las operaciones— es muy bajo, y los encadenamientos con el resto de la economía regional y nacional de México son mínimos. No obstante, las normas de origen del TLC obligan a los fabricantes a

36 La firma francesa Thomson Consumer Electronics compró las operaciones de fabricación de televisores de General Electric y RCA; la firma holandesa Philips, las marcas Sylvania y Magnavox y Matsushita, de Japón, adquirió Quasar. En 1995, LG Electronics, coreana, adquirió las instalaciones de Zenith en México.

37 En noviembre de 1995, Daewoo instaló una planta en Mexicali, a un costo de 264 millones de dólares, para producir tubos de rayos catódicos para monitores y televisores (Peñalosa, 1997).

38 Son cada vez más frecuentes las alianzas y asociaciones entre empresas diferentes, tal como la establecida entre Fijitsu y Philips Consumer electronics con el objeto de desarrollar la tecnología para la producción de monitores para computadoras portátiles y pantallas de panel plano (*flat panel displays*).

incrementar su contenido regional y el resultado ha sido nueva IED en plantas de insumos y componentes. Desde la década de 1980, cuando estas actividades se iniciaron aprovechando la fuerza de trabajo barata, su orientación fue exclusivamente exportadora —sin tener el mercado nacional como referencia.

De acuerdo con las disposiciones del TLC, las empresas asiáticas y europeas se han visto en la necesidad de aumentar el valor agregado norteamericano. Varias de ellas, sobre todo las japonesas en Tijuana y Mexicali, han buscado diferentes formas de integrar sus operaciones en la región, como lo muestran los ejemplos mencionados de la producción de vidrio y otros componentes. Sin embargo, todavía parece lejana la posibilidad de que se realicen actividades relevantes de investigación y desarrollo en la región y que empresas con capital mexicano se integren a este complejo industrial superando las altas barreras financieras y tecnológicas de entrada.

Finalmente, en un subsector del que las empresas estadounidenses han sido virtualmente desplazadas, las normas de origen del TLC han obligado a las firmas asiáticas a establecer una base productiva en América del Norte para abastecer este mercado. Así, la zona norte de México ha resultado ser muy atractiva, convirtiendo al país en el principal exportador de televisores en color al mercado de América del Norte, a diferencia de otras industrias, en esta actividad se ha ido observando un incipiente pero progresivo fenómeno de incorporación de contenido local y la creación de un complejo industrial tecnológico en territorio mexicano.

c) **Industria de la confección**³⁹

Entre 1980 y 1996, la industria de la confección fue un componente dinámico del comercio exterior de México, como lo denota el aumento de 2.6% a 4.1% de su participación en las importaciones de los países miembros de la OCDE. En este panorama, la fracción que las economías asiáticas, y particularmente China, captaban en los principales mercados mundiales era muy elevada. En estas circunstancias, la situación de la industria estadounidense del vestuario se había vuelto extremadamente difícil. Así, para enfrentar el “desafío asiático”, estas empresas —apoyadas por la política

comercial nacional— comenzaron a implementar un amplio proceso de reestructuración que tuvo fuertes implicaciones para la economía de México.

La política de Estados Unidos apuntaba a debilitar a los competidores (aranceles y cuotas de importación) y a fortalecer las principales empresas nacionales del subsector. En este sentido, se destacaba el mecanismo denominado de producción compartida (regla HTS 9802 de la Clasificación Armonizada de Aranceles). Así, comenzaron a establecerse cadenas regionales de suministro que permitían a estas empresas incrementar su competitividad en mercado de su propio país. En México y la Cuenca del Caribe se aprovecharon los salarios más bajos. No obstante, el mecanismo de producción compactada virtualmente prohibió el uso de insumos físicos locales.

En general, las empresas estadounidenses mantuvieron las actividades correspondientes a desarrollo y diseño de productos, las manufacturas con uso intensivo de capital y las tareas vinculadas a la comercialización en su mercado interno; los procesos de ensamblaje —con uso intensivo de mano de obra— fueron trasladados al exterior, principalmente a México y los países de la Cuenca del Caribe. Asimismo, la legislación mexicana, en particular la referida a la actividad de maquila, facilitó la operación libre de derechos e impuestos de las empresas de confección de vestuario.

Con la entrada en vigor del TLC, la situación de México mejoró radicalmente en comparación con la de otros países de la Cuenca del Caribe. Este panorama resultó reforzado a raíz de la desvaluación de la moneda nacional a finales de 1994. En general, el TLC y, en particular, las normas de origen, crearon oportunidades para que las empresas estadounidenses aumentaran su producción y sus ventas, aprovechando plenamente las economías de escala y los insumos provenientes de los tres países miembros. Actualmente, México se ha transformado en el primer proveedor —tras superar a China— del mercado estadounidense de prendas de vestir (véase el cuadro II.3). En la industria de la confección mexicana se ve también un fuerte contraste con algunas experiencias asiáticas. En países como Hong Kong, Taiwán y Corea, empresas nacionales surgieron y se expandieron internacionalmente en gran parte gracias a su habilidad para ofrecer el paquete completo, sobre todo con respecto a ropa de mujer. En el caso mexicano, parece que las empresas emergentes que producen el paquete completo son extranjeras,

39 Para mayores detalles véase el capítulo IV de este documento.

mayormente norteamericanas, y en actividades que tienen menos que ver con la moda. Una clara

manifestación de las distintas experiencias —asiática y mexicana— es el nivel de integración nacional.

2. Mercados internos: difíciles, pero con gran potencial

A pesar de la globalización, la producción flexible y la consiguiente especialización, existen algunas actividades que hacen necesario establecer plantas productivas en el mercado de destino (Dussel Peters, 1999). En el caso de México, dadas las características específicas de los productos y la existencia de barreras no arancelarias (normativas sanitarias y fitozoosanitarias), algunos rubros, como alimentos, bebidas y tabaco, productos farmacéuticos y metales no ferrosos, han despertado el interés de los inversionistas extranjeros. No obstante, este fenómeno se da con mayor fuerza en subsectores de servicios recientemente liberalizados (o en proceso de desregulación), tales como comercio al detalle, telecomunicaciones, finanzas y energía.

a) Comercio al detalle: la experiencia de Wal Mart

A mediados de la década de 1980, las actividades del comercio detallista presentaban un panorama promisorio (De Icaza, 1999). Adelantándose a la firma del TLC, el subsector experimentó una importante reorganización, se incorporaron tecnologías de punta, se abrió la propiedad de las principales empresas en los mercados de capitales y mostró estar en una sólida posición para crecer. A comienzo de los años noventa, una serie de alianzas y fusiones entre empresas mexicanas con experiencia en el rubro e importantes firmas extranjeras modificó sustancialmente el panorama del subsector. En general, estas alianzas y fusiones no perduraron, tanto por diferencias culturales en cuanto al manejo de las empresas como por la intención de los socios extranjeros de incrementar rápidamente la red de sucursales y el volumen de las ventas. Asimismo, la crisis de finales de 1994 afectó fuertemente al comercio detallista, debilitando de manera especial a las empresas con capital mexicano. En 1995, como resultado de la crisis, la inflación llegó a 50% y la capacidad de compra de los mexicanos disminuyó en un 20%, lo que redundó en una caída de 22% de las ventas del comercio detallista (De Icaza, 1999).

Entre las asociaciones más importantes entre empresas mexicanas y extranjeras figuraban la de Cifra con la estadounidense Wal Mart, la de Gigante con la cadena francesa de supermercados Carrefour (que duró solo cuatro años), y la de Comercial Mexicana con Auchan, el principal grupo distribuidor francés. Esta última alianza se disolvió después de un año como resultado de la disputa por el control de la empresa (Conger, 1999b). Posteriormente, Comercial Mexicana adquirió las tiendas Kmart, que fueron el saldo de la fracasada unión con Liverpool, la cual tampoco pudo acompañar los planes de expansión concebidos en esta alianza (De Icaza, 1999). Actualmente, Comercial Mexicana está asociada con la firma estadounidense Costco Wholesale Corporation (Conger, 1999b).

A pesar del fracaso de la mayoría de estas asociaciones y de la salida definitiva de algunas firmas extranjeras (Kmart) como resultado de la crisis del *peso* mexicano, aparentemente las empresas nacionales habrían obtenido positivas enseñanzas. Por una parte, las alianzas tienen mayor éxito si cada una de las empresas participantes opera en diferentes segmentos del mercado; y por la otra, las firmas mexicanas se beneficiaron al haber estado expuestas a la administración, los estándares y los productos impuestos por las compañías extranjeras. La cadena Gigante, cuyos acuerdos con Flemings y Carrefour fracasaron, ofrece un caso interesante. Mantiene alianzas estratégicas con Radio Shack y Office Depot a partir de 1992 y 1994, respectivamente. Así, parece que las asociaciones tienen éxito cuando son entre empresas comerciales con líneas de productos diferentes (Conger, 1999b).

La única de estas grandes alianzas que subsiste actualmente es la de Cifra con Wal Mart, asociación que desde sus comienzos se ha caracterizado por la prudencia. En julio de 1991 se creó una entidad conjunta —por partes iguales— encargada de administrar la sociedad, centrada en el negocio de supermercados. Esta operación, avaluada en más de 2 000 millones de dólares, se constituyó en líder del rubro en América Latina. A diferencia de lo ocurrido en

otras asociaciones y fusiones del rubro, la diversificación de Cifra —los restaurantes Vips y las tiendas de departamento Suburbia, entre otras actividades— le permitió financiar los planes de expansión proyectados. En 1997, Wal Mart adquirió en 1 200 millones de dólares una proporción adicional de acciones, que le permitió alcanzar el 51% de la propiedad de Cifra y así consolidar la fusión definitiva. De hecho, éste es un caso en que una asociación aparentemente exitosa terminó en una adquisición. Desde entonces, la empresa ha continuado expandiendo el número de tiendas y elevando la productividad. En 1998, Wal Mart era la principal cadena detallista en Estados Unidos, con más de 2 800 tiendas y una facturación de 139 208 millones de dólares (*Fortune*, 26 de abril de 1999).

La economía de México ofrece un gran espacio para el desarrollo de estas actividades. Entre los países de América Latina, es aquel en que menos han penetrado las redes de supermercados y en éstos se realiza sólo 31% de las ventas al por menor (Conger, 1999b). Así, Wal Mart ha previsto efectuar importantes inversiones en los próximos años, con vistas a expandirse a 47 ciudades mexicanas (De Icaza, 1999).

b) Las telecomunicaciones en México: un mercado muy atractivo para los principales operadores internacionales

En los últimos años, uno de los campos más atractivos para el capital extranjero en la región ha sido el de las telecomunicaciones (CEPAL, 1998a). En el caso de México, la legislación vigente limita a 49% la participación extranjera en las empresas del rubro (con la excepción de la telefonía celular), y deja el acceso al mercado local en manos de Teléfonos de México (TELMEX). Desde comienzos de la década, las autoridades mexicanas han implementado una serie de medidas para dar seguridad a la inversión privada —y particularmente la extranjera— en estas actividades. En 1990 se modificó el título de concesión de TELMEX. En 1995 entró en vigor la Ley Federal de Telecomunicaciones y un año después se creó el órgano

regulador, la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL). Entre junio de 1996 y agosto de 1997, se estableció el nuevo marco regulatorio en los siguientes campos: larga distancia, larga distancia internacional, servicio local, telefonía pública y comunicación vía satélite.

TELMEX se privatizó en diciembre de 1990. Los objetivos de las autoridades mexicanas fueron mantener la soberanía del Estado en el subsector; conservar la mayoría del capital en manos de empresarios mexicanos; garantizar la continua expansión de la red; permitir la participación de los trabajadores en el capital de la empresa; elevar la calidad del servicio a niveles internacionales; y fortalecer la investigación y desarrollo (TELMEX, 1999). Con el fin de asegurar el control mayoritario de la compañía para los empresarios mexicanos, se diseñó una nueva estructura accionaria —sin vulnerar los derechos de los accionistas existentes— que a la vez permitiera una amplia participación de inversionistas extranjeros. Así, el Estado mexicano transfirió al ganador del proceso de licitación la mayoría de las acciones con poder de voto (serie AA), que representaban el 20.4% del total de las acciones de la compañía. Como resultado, el control de la gestión de TELMEX quedó en manos de un consorcio integrado por el grupo local Carso, la empresa estadounidense Southwestern Bell Corporation (subsidiaria de SBC Communications Inc.) y la compañía estatal francesa France Cables et Radio (subsidiaria de France Telecom).⁴⁰

Con el traspaso de TELMEX a inversionistas privados, la empresa se comprometió a aumentar el número de líneas telefónicas, prestar servicio a todas las ciudades con más de 500 habitantes y reducir significativamente el tiempo de espera para la adquisición de nuevas líneas telefónicas. Como contrapartida, TELMEX obtuvo el derecho exclusivo de prestar los servicios telefónicos hasta el 31 de diciembre de 1996. Con posterioridad, primero la telefonía de larga distancia y luego las llamadas locales, han sido abiertas a la participación de inversionistas privados (nacionales o extranjeros) por la vía de concesiones y licitaciones.

40 Por lo tanto, el control de TELMEX correspondía, por una parte, a un grupo de inversionistas mexicanos que colectivamente eran dueños del 51% de las acciones con poder de voto, y por la otra, a SBC Communications y France Telecom, que compartían en partes iguales el otro 49% (o 5% del capital total de la compañía para cada inversionista extranjero). El conjunto de accionistas controladores mexicanos estaban integrado por el Grupo Carso, con un 44.9% (12.1% del capital total de la compañía), y otros 50 inversionistas, ninguno con más de 0.76% de las acciones con poder de voto (TELMEX, 1998).

A pesar de las importantes mejorías experimentadas por los servicios que presta TELMEX,⁴¹ la densidad telefónica en el mercado mexicano es muy inferior a la de otros países en desarrollo, entre otros, República de Corea, Hong Kong y Singapur, que tienen una densidad telefónica superior a las 40 unidades por cada 100 habitantes —lo que lo vuelve muy atractivo para los inversionistas extranjeros, dado su potencial de crecimiento. En particular, las grandes empresas estadounidenses (AT&T y MCI WorldCom)⁴² han demostrado interés en el mercado de larga distancia, ya que podrían prestar estos servicios a un costo relativamente bajo, aprovechando su amplia red de acuerdos globales.

No obstante, existen algunas limitaciones que complican el acceso de inversionistas extranjeros a este mercado. Desde 1972, TELMEX ha sido la única empresa con la infraestructura necesaria para efectuar todo tipo de llamadas locales e internacionales, para lo cual ha invertido unos 14 000 millones de dólares (COFETEL, 1999). En 1998, TELMEX había logrado conectar prácticamente todas las ciudades de más de 500 habitantes y prestaba servicios a unas 21 000 localidades. Desde esta perspectiva, los “nuevos entrantes” se enfrentaban a una estructura monopólica, con más de 55 000 kilómetros de fibra óptica y una digitalización de la red de casi 100% (29% en 1998). Además, cualquier nueva empresa, fuera de larga distancia o telefonía local, requería de la red de TELMEX para ofrecer sus propios servicios.

El hecho de que las nuevas empresas debieran usar la infraestructura de TELMEX para todo servicio telefónico y que se transformaran en clientes de su más importante competidor —algunas firmas incluso construyeron su propia infraestructura—, generó la llamada “guerra telefónica”. Se produjeron intensos debates en torno de las tarifas de interconexión y de liquidación para la telefonía tanto local como de larga

distancia y celular (véase el recuadro II.5). Desde 1997, estos conflictos tuvieron dos frentes principales:

- *Las tarifas de interconexión que TELMEX cobra a los usuarios de sus líneas.* Las nuevas empresas de larga distancia debían pagar a TELMEX tarifas de interconexión con un sobrecargo de 58%,⁴³ las más altas entre las 17 principales compañías telefónicas del mundo (Olguín, 1998). Las empresas usuarias presionaron para que esas tarifas se redujeran, ya que en caso contrario no podían competir en el mercado mexicano. Los nuevos entrantes más destacados, Alestra y Avantel, incluso amenazaron con aplazar o detener sus planes de inversión —de alrededor de 1 500 millones de dólares— si no se revisaban los contratos y tarifas. Las negociaciones concluyeron entre finales de 1998 y principios de 1999 con una significativa rebaja de los costos de interconexión y una tarifa mínima que se cobra a los consumidores, para evitar que las empresas ofrezcan servicios por debajo de sus costos (véase el gráfico II.4). Para TELMEX, la reducción de las tarifas significará una merma de alrededor de 650 millones de dólares en sus entradas del bienio 1999-2000.

- *La modalidad “el que llama paga” para la telefonía celular.* Todas las empresas presionaron para implantar este sistema, excepto TELMEX; para ésta, tales cambios eran innecesarios en un mercado que había crecido 90% en 1998. El 1° de mayo de 1999, después de varios meses de negociaciones y juicios, el sistema “el que llama paga” fue implantado.

Como consecuencia del incremento de la competencia en la telefonía de larga distancia —un mercado de unos 5 000 millones de dólares— las tarifas han bajado en forma continua y significativa, con caídas de 15% y 30% en 1997 y 1998, respectivamente. En 1998, TELMEX tenía cerca de 75% del mercado, y sólo dos empresas le disputaban el 25% restante (Ferro, 1999) (véase el cuadro II.6). A pesar que no han

41 Entre 1990 y 1998, la densidad telefónica aumentó de 6.4 a 10.3 unidades por cada 100 habitantes. Durante el mismo período, el tiempo de espera para la instalación de una línea se redujo de 2 años a 27 días. Actualmente, el mercado mexicano cuenta con 10.3 millones de líneas, y en 1998 se realizaron más de 737 millones de conferencias de larga distancia internacionales. Entre 1990 y 1998 la tasa de crecimiento de las llamadas de larga distancia internacionales llegó a 20.2% en comparación con 14.9% en el caso de las llamadas locales.

42 A principios de octubre de 1999, MCI WorldCom y Sprint anunciaron un acuerdo para crear una de las mayores compañías de telecomunicaciones del mundo. Esta fusión, que tuvo un costo de 115 000 millones de dólares, ha sido la más importante de estas transacciones a nivel global.

43 Las tarifas fueron dadas a conocer antes de que las nuevas empresas iniciaran sus operaciones; está previsto disminuirlas gradualmente entre 1998 y el año 2000.

Recuadro II.4
TELEFONÍA MÓVIL: BELL ATLANTIC DISPUTA EL LIDERAZGO A TELMEX

A principios de los años noventa, las autoridades mexicanas licitaron las bandas A y B de telefonía celular. TELMEX, a través de su filial Telcel, opera la banda B a nivel nacional, mientras que la banda A fue asignada a nueve compañías. En los últimos años, cuatro de estas empresas pasaron a formar parte del Grupo lusacell, quien controla cerca del 40% del mercado. Actualmente existen en México 1.5 millones de usuarios de telefonía celular, número que podría triplicarse para el año 2000 (Alestra, 1999). En octubre de 1993, lusacell formó una alianza estratégica con la empresa de servicios de telecomunicación Bell Atlantic, una de las más importantes de Estados Unidos. Bell Atlantic adquirió un 23% de lusacell, mediante la compra de 520 millones de dólares en acciones correspondiente a un aumento de capital previamente pactado. En junio de 1994, la firma

estadounidense completó la segunda parte de la compra, lo que elevó la inversión total a 1040 millones de dólares y su participación en la propiedad de lusacell a 42.1% [<http://www.bell-atl.com>]. En febrero de 1997, Bell Atlantic asumió el control administrativo de la empresa, nombró un nuevo equipo directivo, encargado de las operaciones de lusacell, incluyendo comercialización, distribución y servicio al cliente, e inició la implementación de un nuevo plan estratégico. En octubre de 1999, Bell Atlantic entró en conversaciones con Motorola Inc. y la empresa española Telefónica, con vistas a fortalecer su posición en el mercado de telefonía móvil. De fructificar estas negociaciones, el Grupo lusacell se convertiría en un competidor más fuerte para el líder del mercado, TELMEX. De acuerdo con algunos analistas, Telefónica estaría intentando

comprar cuatro compañías de telefonía celular en el norte de México que están completa o parcialmente en manos de Motorola, para integrarlas al grupo mexicano gestionado por Bell Atlantic. De este modo, lusacell obtendría gran parte de la cobertura nacional que actualmente no posee, además de unos 800 000 nuevos clientes y un socio de gran presencia en el resto de América Latina (véase el capítulo III). Además, y de manera separada, lusacell está negociando la adquisición de Portatel S.A. un proveedor de telefonía celular en el sur del país. Así, Bell Atlantic podría comenzar a registrar importantes beneficios, lo que le permitiría amortizar más rápidamente la gran inversión que ha realizado en México y contrarrestar las ventajas de TELMEX. Con relación a este último punto, la filial Telcel ofrece a sus clientes un plan de precios que les permite realizar llamadas en todo el país sin tener que cancelar tarifas de larga distancia.

Fuente: CEPAL, Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial.

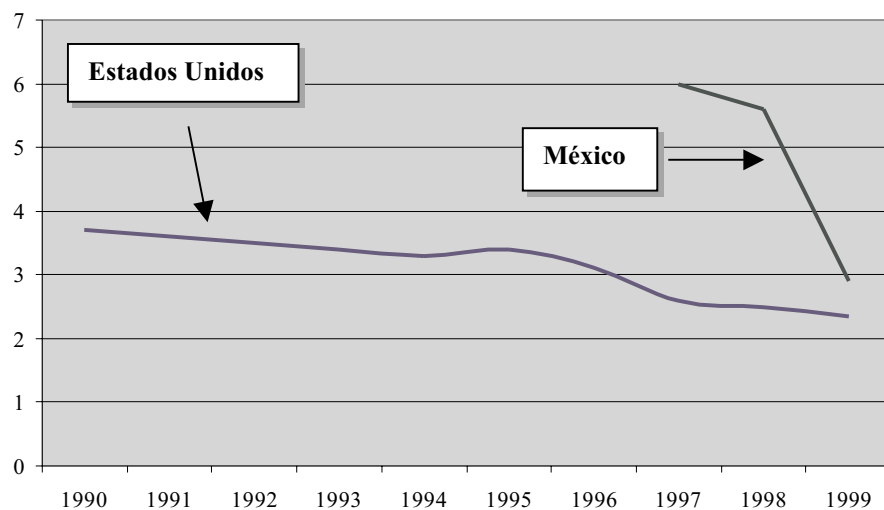
logrado la fracción de mercado estimada inicialmente (40% a 50%), Alestra, Avantel, Marcatel y otras empresas, tienen previsto aumentar sus operaciones en México, en particular mediante la construcción de sus respectivas redes de fibra óptica en el país y la conexión de los principales centros urbanos.⁴⁴ Esto refleja la masiva penetración de estas empresas en el mercado nacional y fundamenta la expectativa de que estas tendencias se mantendrán a mediano plazo.

Con posterioridad a estas inversiones en el mercado de larga distancia, varias empresas nacionales

y extranjeras han comenzado a insertarse en el mercado de la telefonía local, estimado en unos 5 000 a 7 000 millones de dólares. Entre 1997 y 1998, debido a las altas tarifas de TELMEX, se ha registrado más de un millón de retiros de líneas telefónicas, lo que constituye un desafío adicional para los “nuevos entrantes” (Guadarrama, 1999). En los próximos cinco años, de acuerdo con algunas estimaciones, se invertirían unos 9 000 millones de dólares en la telefonía local y, al igual que en la de larga distancia, la mayor parte de las

44 Tal es el caso de empresas estadounidenses como Presto —con inversiones de 150 millones de dólares en 1998-1999 para la instalación de una red de fibra óptica para el servicio de larga distancia— y de Alestra, Avantel y Marcatel, que proyectan invertir más de 5 800 millones de dólares en un plazo de 10 años a partir de 1995-1997; Nextel, por su parte, ha destinado 200 millones de dólares en 1998 y otros 50 en 1999 para servicios de radiocomunicación.

Gráfico II.4
ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO: TARIFAS DE INTERCONEXIÓN
(Centavos de dólar por punta minuto)



Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información de la Comisión Federal de Comunicaciones de Estados Unidos y la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) de México.

Cuadro II.6
EMPRESAS MEXICANAS CON PARTICIPACIÓN EXTRANJERA EN EL MERCADO DE LARGA DISTANCIA, 1999

	Socio extranjero	Participación Extranjera (porcentaje)	Inversión acumulada	Red de fibra óptica	Digitalización (porcentaje)	Año de ingreso
TELMEX	SBC Com y France Telecom	10	14 000	55 000	100	1990 ^a
Alestra	AT&T ^b	49	1 000	4 500	100	1997
Avantel	MCI-WorldCom ^c	49	1 000	5 700	100	1995 ^d
Marcatel ^e	IXC Com y Westel Inc.	...	75	2 000	100	1995

Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información de TELMEX, Alestra, Avantel y Marcatel.

^a Año de ingreso de inversionistas extranjeros a la propiedad de TELMEX.

^b Además de AT&T, en Alestra participan los grupos mexicanos Alfa (25.6%) y Bancomer (25.4%).

^c Avantel es producto de una alianza entre el Banco Nacional de México (BANAMEX) y MCI WorldCom.

^d En septiembre de 1995, Avantel comenzó la construcción de su red de fibra óptica.

^e Con el propósito de lograr una comunicación a costos competitivos en llamadas de larga distancia a Estados Unidos, Canadá y el resto del mundo, se estableció una conexión con la red IXC Communications, en la frontera de Reynosa, Tamaulipas y McAllen, Texas.

nuevas empresas serían coinversiones mexicano-extranjeras.

Estos “nuevos entrantes” en el mercado de telefonía local deberán enfrentar una serie de dificultades, incluso de mayor magnitud que las que experimentaron las empresas de telefonía de larga distancia:

- Como una manera de defender su liderazgo en este mercado, TELMEX, ha concentrado una parte significativa de sus ingresos e inversiones (unos 1 200 millones de dólares) en la extensión y fortalecimiento de sus redes y servicios de telefonía local.
- Las nuevas empresas deberán hacer uso de la red de TELMEX, por lo que cabe esperar arduas negociaciones en torno de las tarifas de conexión. En este caso, los costos de construcción de una red propia son muy superiores a los que supone la telefonía de larga distancia.
- Las empresas de telefonía local —a diferencia de las de larga distancia— han implementado una estrategia con un alto grado de especialización regional.
- Finalmente, es poco probable que las empresas de telefonía local compitan en el servicio rural. Los costos relativamente altos —baja densidad telefónica, menor poder adquisitivo y mayores costos de infraestructura— no hacen rentable estas operaciones, al menos en una primera etapa.

No obstante las dificultades señaladas, algunas de las nuevas empresas tienen buenas posibilidades de competir con TELMEX. A finales de 1998 se habían otorgado cinco concesiones, entre las que destacaban las siguientes (Olguín, 1999):

- Telinor (actualmente Axtel):⁴⁵ con la participación de Bell Canada (27%) y WorldTel Limited (22%) y un plan de inversiones por de 1 000 millones de dólares, Axtel se especializará en la telefonía local residencial en ciudades de más de 50 000 habitantes en el norte del país.
- Servicios Profesionales de Comunicación (SPC): su socio principal es el Grupo Elektra (Televisión Azteca), y tiene un plan de inversiones por 1 000 millones de dólares en tres años. SPC apuesta por la telefonía local en forma masiva, para así aprovechar su acceso a la televisión y a los clientes de la cadena de tiendas Elektra.

- Amaritel: sus principales socios son Grupo Radio Centro y US Global Telecomm y proyecta realizar inversiones por 940 millones de dólares en los próximos 10 años. Esta empresa tiene la intención de concentrarse tanto en el Distrito Federal como en el sureste de México, en busca de nuevos usuarios.
- Megacable: formada por el Grupo Bours y C-Tec, invertirá 90 millones de dólares para ofrecer servicios de transmisión.

Algunos de estos “nuevos entrantes” declaran que no competirán con TELMEX, sino que crearán mercados alternativos: servicios con mayor valor agregado, capacidad para *Internet*, transmisión de voz y datos, videos a pedido y acceso directo para las telefónicas de larga distancia, entre otros. Por su parte, la reciente firma de un contrato de interconexión entre Axtel y TELMEX, que garantiza el tráfico de llamadas entre ambas redes sin pago alguno durante tres años, no tiene precedente en México y podría estar definiendo las futuras tendencias en este mercado.

Después de dos años de experiencia en la telefonía de larga distancia, es posible llegar a algunas conclusiones (Lozano Alarcón, 1999). Por una parte, es probable que los proyectos de inversión se reduzcan apreciablemente, como resultado del desarrollo tecnológico y las alianzas entre empresas. Además, en este mercado las estrategias empresariales han enfrentado constantemente una serie de problemas de indefinición por parte de las instituciones regulatorias correspondientes; éstas han tomado decisiones con posterioridad al ingreso de los capitales nacionales y extranjeros respectivos, lo cual ha provocado incertidumbre, desconcierto y hasta amenazas de cancelación de inversiones extranjeras. Por otra parte, la necesidad de crear alianzas sigue siendo muy importante. Por ejemplo, Alestra está buscando socios para invertir en la telefonía básica (Ferro, 1999), y Miditel, que no encontró una contraparte internacional después del retiro de Korea Telecom, perdió su concesión al no cumplir los pagos correspondientes (Cárdenas, 1999).

En síntesis, la progresiva apertura del subsector de las telecomunicaciones ha permitido una creciente presencia de los principales operadores mundiales en el mercado mexicano. En primer lugar, la mayor empresa del sector, TELMEX, fue privatizada y su gestión entregada a un consorcio en el que estaban presentes

45 A partir de enero de 1998, Telinor cambio su nombre por el de Axtel, con el fin de evitar confusiones con Telnor, filial de TELMEX en Baja California.

las compañías extranjeras France Telecom y SBC Communications. Con posterioridad, a pesar de que TELMEX dominó todos los segmentos del mercado durante prácticamente toda la década de 1990, de manera progresiva se fue intensificando la competencia, en especial en larga distancia y telefonía móvil. Actualmente, al proceso de desregulación del mercado mexicano y la entrada en vigor del TLC, se sumaron presiones y alianzas de las empresas internacionales y un acelerado proceso de cambio tecnológico. Todo esto se ha traducido en un escenario de enorme dinamismo e importantes inversiones, en el que los nuevos entrantes buscan consolidar e incrementar sus posiciones de mercado y el principal operador local (TELMEX) ha iniciado una estrategia de racionalización, modernización y expansión continental —hacia Estados Unidos y América Central.

A finales de 1998 se habían otorgado 15 concesiones para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones, 5 de telefonía local y otras 5 para servicios en diversas frecuencias del espectro radioeléctrico (Lozano Alarcón, 1998). Se espera, además, que otras actividades, como la radiolocalización móvil de personas, la radiocomunicación especializada y el servicio de televisión restringida por microondas, muestren un gran dinamismo. Así, el rápido y vigoroso avance de las telecomunicaciones de última generación está contribuyendo positivamente a la competitividad sistémica de la economía mexicana, en especial dada su alta dependencia de su comercio exterior.

c) El sistema financiero: en busca de capitalización

A comienzos de la década de 1990, cuando 18 bancos estaban siendo privatizados, existían estrictas limitaciones a la participación de entidades extranjeras en el sistema financiero mexicano. Con la crisis económica de finales de 1994, tales restricciones comenzaron a disminuir notablemente y en la actualidad casi han desaparecido. A principios de 1999 se introdujeron nuevos cambios legislativos que favorecen aún más el acceso de la IED al sistema financiero. De este modo, en general, los inversionistas

extranjeros estarían implementando una estrategia para establecerse por primera vez en México y participar del mercado en forma masiva.

Así, en México el sistema financiero ha experimentado profundas transformaciones, particularmente después de la crisis del *peso*, habiéndose producido múltiples fusiones y adquisiciones lideradas, en su mayoría, por bancos extranjeros. Estas entidades, a pesar del difícil momento por el que atravesaba la economía del país y, en especial, el subsector bancario, percibieron una muy buena oportunidad de ingresar a ese mercado, incentivados básicamente por el potencial que generaba la reciente incorporación de México al TLC (*Expansión*, 22 de mayo de 1996).

Los bancos extranjeros inyectaron capital a instituciones que estaban en una situación muy difícil como resultado de la crisis y de una deficiente gestión en los años previos. En 1995, el comportamiento de los bancos estuvo marcado por las altas tasas de interés (más de 100% en algunos momentos) y la enorme cartera vencida. Esto significó una virtual desconexión entre el subsector financiero y la actividad productiva.⁴⁶ Para evitar una segunda quiebra generalizada de entidades bancarias en menos de 15 años (la anterior había ocurrido en 1982), las autoridades tuvieron que efectuar una operación de rescate a un costo de 92 000 millones de dólares, financiados con fondos públicos. La operación de rescate del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) —reemplazado en la actualidad por el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB)— llegó a representar casi 19.3% del PIB de México.

Desde 1996 y, especialmente, a contar de enero de 1999, gracias a los cambios legislativos, por primera vez y en forma masiva, la inversión extranjera parece buscar establecerse en el mercado mexicano. Con la excepción del Citibank, hasta mediados de la presente década no existían bancos extranjeros en México. Al igual que en otros países y actividades de América Latina, da la impresión de que la compra de instituciones financieras otorga a la inversión extranjera un mayor grado de certidumbre en el subsector (CEPAL, 1998a; De Quesada, 1999). Así, entre 1994 y 1998, en pesos corrientes, la captación to-

46 En 1998, el crédito otorgado por la banca mexicana al sector privado era, en términos reales, inferior a los niveles registrados en 1994. Según datos del Banco de México, el financiamiento bancario al sector privado cayó un 39.9% en términos reales en 1996, más de 16% en 1997 y 4.3% en 1998. De hecho, las pequeñas y medianas empresas prácticamente no han tenido acceso al crédito bancario, debido a su alto costo (Taylor, 1999).

Cuadro II.7
**MÉXICO: PRINCIPALES ADQUISICIONES DE BANCOS MEXICANOS POR ENTIDADES
 EXTRANJERAS, 1995-1999**
 (En millones de dólares y porcentajes)

Entidad mexicana	Porcentaje	Banco extranjero	Nacionalidad	Monto	Año de ingreso
GF Probursa ^a	70	Banco Bilbao Vizcaya (BBV)	España	365	1995
Banco Mexicano ^b	75	Banco Santander	España	500	1996
GF Bital ^c	8	Banco Central Hispano (BCH)	España	37	1995
	9	Banco Comercial Portugués	Portugal	...	1995
Grupo Serfin	20	Hong Kong & Shanghai Banking Corporation (HSBC)	Reino Unido	174	1997
	9	J.P. Morgan	Estados Unidos	68	1997
Banca Confía	100 ^d	Citibank	Estados Unidos	195	1998
GF Inverlat	55 ^d	Bank of Nova Scotia	Canadá	75	1996
Bancomer	20	Bank of Montreal	Canadá	456	1995

Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial.

^a En septiembre de 1996, el BBV adquirió la red de oficinas y el negocio de los bancos mexicanos Cremi y Oriente, mediante un pago de 21 millones de dólares, los cuales fueron integrados a las operaciones de BBV-Probursa (Álvaro Calderón y Ramón Casilda, "Grupos financieros españoles en América Latina: una estrategia audaz en un difícil y cambiante entorno europeo", serie Desarrollo productivo, N° 59 (LC/L.1244-P), Santiago de Chile.

^b En octubre de 1996, el Banco Santander compró el 75% del Banco Mexicano en 378 millones de dólares. En abril de 1997, se formalizó la adquisición de 51% del Grupo Financiero InverMéxico, con un desembolso de 122 millones de dólares. En virtud de un posterior incremento de capital y de la fusión con el Grupo Financiero Santander México, la participación del Grupo Santander en la propiedad alcanzó a 68.5% a fines de 1997. La compra del Banco Mexicano por parte del Santander fue la primera ocasión en que una entidad extranjera —sin haber sido previamente accionista— adquirió el control de uno de los 18 bancos mexicanos privatizados mediante un aporte de capital nuevo, una vez saneada la entidad (*ibid.*)

^c El BCH mantiene una participación directa de 8.26% en el Grupo Financiero Bital. El Grupo opera en México con un enfoque de banca universal que se extiende a los servicios bancarios tradicionales y a operaciones de valores, garantías, seguros y pensiones. El Banco Internacional funciona como la institución eje del Grupo y ocupa el cuarto lugar en el sistema bancario mexicano con más de 1 530 sucursales (*ibid.*)

^d Incluye una opción que puede ejercer en el año 2000.

tal de la banca extranjera en México aumentó 53 veces y la cartera de crédito, 59 veces, mientras que el número de cuentas se elevó de 30 616 a 2 200 000 (*Mundo Ejecutivo*, 1999).

A pesar de los avances del TLC, las entidades estadounidenses (salvo el Citibank) no han mostrado especial interés en ingresar al mercado mexicano. Otros inversionistas más audaces y menos importantes en el contexto global, como los bancos canadienses y españoles, han sido más activos en México. A partir de 1995, el Bank of Montreal y el Bank of Nova Scotia adquirieron participaciones minoritarias del Bancomer y del GF Inverlat; el Banco Bilbao Vizcaya y el Banco Santander, por su parte, lograron el control del GF Probursa y el Banco Mexicano (véase el cuadro II.7). A finales de 1996, los inversionistas canadienses y españoles eran los principales en el subsector y poseían, en conjunto, 12% del capital bancario mexicano (Conger, 1999a). En 1997 comenzaron a llegar algunas de las mayores instituciones financieras

del mundo. Así, el Hong Kong & Shanghai Banking Corporation (HSBC) y el J.P. Morgan compraron participaciones en Serfin —tercer banco del sistema mexicano— y un año después el Citibank adquirió el 100% de la Banca Confía (véase el cuadro II.7).

No obstante, estos recursos resultaron insuficientes, ya que el sistema bancario continuaba técnicamente quebrado, con deudas 10.9 veces superiores a su capacidad de pago. Ante este panorama, se acentuó la necesidad de capitalizar los bancos locales mediante asociaciones o ventas de su control a entidades extranjeras. En enero de 1999, la legislación bancaria fue modificada para permitir una mayor presencia de capital foráneo en el sistema (particularmente en las grandes instituciones) y de este modo contribuir a la capitalización de los bancos locales (Salomon Smith Barney, 1999a). La Cámara de Diputados aprobó la iniciativa presidencial en virtud de la cual se eliminan las restricciones a la presencia del capital extranjero. Así, bancos internacionales podrán

tener el 100% de la propiedad de entidades mexicanas que cuenten con más de 6% del mercado. Hasta entonces, las instituciones foráneas sólo estaban presentes en bancos medianos y pequeños.

No existe consenso en cuanto a los recursos requeridos para sanear el sistema bancario. Según una primera estimación del Gobierno, el monto sería de 5 000 millones de dólares; la Asociación de Banqueros de México, por su parte, sitúa en unos 8 000 millones de dólares el nivel óptimo de recursos para capitalizar el sistema (García, 1999). Estos cálculos han sido ampliamente superados por los analistas financieros, quienes estiman las necesidades de financiamiento en unos 10 000 a 25 000 millones de dólares.⁴⁷ Las demandas de capitalización de los principales bancos son enormes: Serfin y GF Bitel requieren unos 4 000 millones de dólares, Bancomer, cerca de 2 000 millones de dólares y Banamex, unos 500 millones de dólares (Conger, 1999a). Así, en el caso de que los bancos fueran intervenidos, las autoridades pretenden capitalizarlos y venderlos lo más rápido posible. De hecho, en julio de 1999, el Banco Serfin fue intervenido y puesto en venta. Asimismo, otros bancos intervenidos por el IPAB, como Banca Promex, el Banco Atlántico y Bancrecer, con toda seguridad serán adquiridos por alguno de los grandes bancos mexicanos o extranjeros.

A pesar de que los tres más grandes bancos del sistema —GF Bancomer, GF Banamex-Accival y Serfin— son responsables de más de la mitad del subsector financiero mexicano, cabe esperar que esta alta concentración se acentúe, en particular como resultado de nuevas fusiones y adquisiciones. Así, frente al inminente incremento de la participación extranjera en el subsector bancario de México, varios analistas han especulado en torno de la posibilidad de que las dos principales entidades del sistema (Bancomer y Banamex) se fusionen (Taylor, 1999). A principios de 1999, los bancos extranjeros poseían 22% del capital y 40% de los activos del sistema bancario mexicano (Conger, 1999c).

También entre las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) se da una dinámica similar. De las 17 Afores iniciales, después de 18 meses de operación sobrevivían 13 y se estima que a finales de 1999 quedarán sólo 11. En este proceso, la presencia del capital extranjero ha ido incrementándose

progresivamente. En la actualidad, y como resultado de varias fusiones, la Afore Principal es la única extranjera en su totalidad —pertenece a US Principal Financing Group. Se agregan a ésta algunas de las entidades más importantes del país en las que tienen participaciones los bancos españoles BBV y BSCH. En su conjunto, los bancos e instituciones financieras españoles y estadounidenses controlan más de 45% del negocio de gestión de fondos de pensiones en México, el cual alcanzaba a cerca de 9 000 millones de dólares a mediados de 1999.

En resumen, la rápida apertura del sector financiero a las entidades internacionales ha coincidido con la agudización de las dificultades de los grandes bancos mexicanos. Esto ha abierto oportunidades a nuevos entrantes, pero también ha generado algunos temores con respecto a la seguridad de las futuras inversiones en actividades financieras en México. A pesar de que el TLC ha infundido mayor confianza en la economía mexicana, los grandes bancos estadounidenses prácticamente no han participado —salvo el caso de Citicorp— y han dejado gran parte del protagonismo a sus homólogos canadienses. Asimismo, pero dentro de una estrategia continental latinoamericana, las entidades europeas, particularmente españolas, han comenzado a entrar con fuerza en varios de los segmentos más importantes de los mercados financieros mexicanos, como la banca comercial y las administradoras de fondos de pensiones.

Para tener una economía sólida, uno de los desafíos más importantes es contar con un sistema financiero vigoroso, saludable y que funcione adecuadamente, además de recuperar su condición de institución de crédito y mejorar su conexión con el sector productivo mexicano. Así, dado el nuevo protagonismo otorgado al capital extranjero, los retos futuros son muy grandes. Atraer a las principales instituciones bancarias internacionales no resultará una tarea fácil.

d) Subsectores de la infraestructura y la energía: nuevas oportunidades para el capital extranjero

La nacionalización de la industria eléctrica a principios de la década de 1970 tuvo varios objetivos: integrar los distintos sistemas existentes, unificar la

47 Esta cifra podría aumentar de manera considerable si se incluyen los bancos intermedios y pequeños, como Banca Promex, Banco Atlántico y Bancrecer, que podrían requerir hasta unos 12 000 millones de dólares adicionales.

frecuencia del servicio y ampliar la cobertura, todo bajo la competencia exclusiva de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) (Secretaría de Energía, 1999a). Actualmente, un 95% de la población tiene acceso al servicio eléctrico, por lo que es necesario expandirlo. Así se podrá garantizar, de manera eficiente, el consumo futuro, ya que la demanda está creciendo a tasas superiores a las del resto de la economía. La CFE prevé que la demanda nacional de energía eléctrica crecerá a una tasa promedio anual de 6% durante el período 1998-2007. En las regiones industrializadas este crecimiento será mayor (Secretaría de Energía, 1999b).

Las autoridades mexicanas estiman que en los próximos seis años será necesario instalar una capacidad adicional de 13 000 megawatts (MW) —equivalente a más de la tercera parte de la capacidad actualmente disponible— y realizar fuertes inversiones en los sistemas de transmisión y distribución. Los desembolsos totales serían del orden de 25 300 millones de dólares, lo que escapa a las posibilidades del Estado mexicano (Secretaría de Energía, 1999a). Ante este panorama, el Gobierno propuso una amplia reforma del subsector de la energía, de manera de permitir el acceso a los capitales privados en las distintas fases de generación y distribución,⁴⁸ contemplando incluso la privatización gradual de las empresas públicas del subsector. Esta última etapa se iniciaría a partir del año 2000.

No obstante, estas reformas han encontrado una fuerte oposición en el Congreso, lo que podría atrasarlas incluso más allá del término del período del Presidente Ernesto Zedillo. En el intertanto, se han eliminado otros obstáculos a la participación privada en el subsector, en especial el arancel de 4% sobre las importaciones de gas natural desde los Estados Unidos; también se ha autorizado la utilización de los gasoductos de Petróleos Mexicanos (PEMEX).

En la actualidad, los inversionistas privados pueden participar en proyectos de generación de

electricidad, tanto para vendérsela a la CFE como para suplir las necesidades de energía de la industria mexicana, mediante la constitución de sociedades de autoconsumo. Entre 1994 y 1998 se otorgaron 128 permisos, por un total de 5 445 MW —15.6% de la capacidad de generación instalada⁴⁹ (Secretaría de Energía, 1999b). En estos proyectos la participación de inversionistas extranjeros, en particular de Japón, Estados Unidos, Francia, España y Suiza, ha sido muy significativa (véase el cuadro II.8).

En la mayoría de estos nuevos proyectos eléctricos se utilizan gas natural como combustible, motivo por el cual se espera que impulsen la construcción de nuevos gasoductos (Secretaría de Energía, 1999b). Este es el caso de KN Energy —sexta empresa integrada de gas natural de los Estados Unidos— y Sempra, que han anunciado la construcción de nuevos gasoductos entre Estados Unidos y México (*The Wall Street Journal Americas*, 29 de junio de 1999).

Próximamente, el Gobierno licitará una nueva planta de electricidad en Monterrey. Por primera vez, el ganador podrá escoger a quién comprarle el gas natural y tendrá la posibilidad de vender su energía directamente a los clientes industriales. Esto ha despertado el interés de varias de las más importantes empresas de los Estados Unidos. De este modo comienzan a dar sus primeros frutos los esfuerzos de las autoridades mexicanas por aumentar la presencia de inversionistas extranjeros en el subsector eléctrico y contribuir así a la integración de los sistemas energéticos de México y Estados Unidos.

En síntesis, en el contexto de los países miembros del TLC, aparentemente se estaría en presencia de una estrategia continental en el área de la infraestructura energética. En la medida en que las restricciones regulatorias se vayan relajando, es muy probable que en los próximos años se registren varias importantes inversiones en estos subsectores de la economía, todo lo cual podría tener un impacto positivo en la competitividad sistémica de México.

48 En 1992, se reformó la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica de modo de abrir un espacio limitado a la participación privada, tanto nacional como extranjera, en las actividades de generación de energía eléctrica. A pesar de estos cambios, subsistían muchas restricciones, lo que ha significado que la concurrencia de empresas privadas haya sido baja. Actualmente se busca reformar los Artículos 27 y 28 de la Constitución General de la República y la legislación secundaria, así como expandir la nueva Ley de la Industria Eléctrica e introducir algunas nuevas disposiciones reglamentarias y regulatorias. Para garantizar una transición ordenada hacia un sector eléctrico renovado, el Gobierno tiene previsto instrumentalizar el proceso en tres etapas. Las dos primeras quedarían concluidas al finalizar la administración del Presidente Ernesto Zedillo. A comienzos del próximo milenio se iniciará un progresivo programa de privatización de los activos estatales del subsector (Secretaría de Energía, 1999a).

49 Cabe señalar que 36 permisos corresponden a diversas plantas de PEMEX, por un total de 1 718 MW.

Cuadro II.8
**MÉXICO: EMPRESAS EXTRANJERAS EN PROYECTOS DE GENERACIÓN
 DE ENERGÍA ELÉCTRICA**
(En millones de dólares y megawatts)

Proyecto	Consortio (nacionalidad)	Fecha de licitación	Capacidad (MW)	Inversión	Estado del proyecto
Samalayuca II	General Electric (Estados Unidos), Bechtel Corporation (Estados Unidos), El Paso Energy Corporation (Estados Unidos) y ICA-Flour Daniel (Estados Unidos)	1992	521.7	514	En operación comercial
Merida III	AES Corporation (Estados Unidos), Nichimen Corporation (Japón) y Grupo Hermes (Brasil)	1996	531.5	293	En construcción
Cerro Prieto IV	Mitsubishi (Japón)	1996	100.0	132	En construcción
Rosarito III	ABB Group (Suiza) y Nissho Iwai (Japón)	1996	550.0	400	En construcción
Chihuahua	Mitsubishi (Japón)	1996	417.8	326	En construcción
Monterrey I	ABB Group (Suiza) y Nissho Iwai (Japón)	1996	489.9	396	En construcción
Rio Bravo I	Marubeni (Japón)	1998	568.6	274	En operación
Rosarito 7	Marubeni (Japón)	1998	En operación
Hermosillo	Westinghouse (Estados Unidos)	1997	En operación
El Sauz (Bajío)	Westinghouse (Estados Unidos)	1998	475.0	304	En operación
Huinalá	Westinghouse (Estados Unidos)	1997	450.0	193	En operación
Hermosillo	Unión Fenosa (España)	1998	252.7	116	En construcción
Altamira II	Electricité de France (EDF)	1998	450.0	193	En construcción
Saltillo	Electricité de France (EDF)	1998	245.0	112	En construcción

Fuente: CEPAL, Centro de Información de Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información de la Secretaría de Energía [<http://www.energia.gob.mx>].

C. CONCLUSIONES: CONTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA A LA ECONOMÍA MEXICANA

Desde finales de los años ochenta, la IED ha sido un factor económico clave en la nueva estrategia mexicana de desarrollo: la integración de la economía del país con la de América del Norte. Hechos como la apertura generalizada de las normas que regulan el

establecimiento de la IED, la búsqueda de una mayor eficiencia y transparencia en su operación y la eliminación de la mayoría de los requisitos sectoriales denotan los importantes cambios registrados por la política que México ha seguido desde los años setenta.

En la actualidad, la IED puede estar presente prácticamente en todas las actividades económicas y es probable que, en los próximos años, las autoridades mexicanas procuren suprimir las restricciones que aún persistan.

De este modo, la IED ha contribuido en forma creciente y sostenida a la formación bruta de capital fijo. Se ha convertido en una importante fuente de ingresos y de financiamiento macroeconómico, dada su gravitación en la balanza de pagos, ha sido fundamental para el desarrollo de la capacidad exportadora y mejorar la competitividad sistémica de la economía mexicana. Desde 1988 en adelante, las exportaciones —principalmente las de manufacturas— han propulsado el crecimiento de la economía. La importancia con respecto al PIB de las ventas externas de bienes ha aumentado de 11.1% a 28.3% entre 1988 y 1998.

Durante los últimos años, los ingresos de IED han crecido de manera espectacular, principalmente como resultado de la vigencia del TLC. Así, de un promedio anual cercano a 2 400 millones de dólares en la década de 1980, pasaron a más de 10 500 millones de dólares entre 1994 y 1999. En este último período, más del 60% de estos recursos se destinó a actividades manufactureras, principalmente aquellas orientadas a la exportación. Asimismo, el 60% de estos flujos provino de los Estados Unidos. En síntesis, las principales orientaciones estratégicas de los inversionistas extranjeros en México serían las siguientes:

- Incrementar la eficiencia del sistema integrado de producción de las empresas transnacionales en el mercado de América del Norte, principalmente en los subsectores automotor, electrónico y de la confección. En lo que respecta a este propósito, las empresas extranjeras —especialmente las estadounidenses— se beneficiaron de la política mexicana de estímulo a las exportaciones, básicamente a través del programa de industrias maquiladoras, y también de la política de producción compartida adoptada por los Estados Unidos (Regla HTS 9802), todo lo cual ha sido potenciado por el TLC.
- Lograr acceso a mercados con gran potencial de crecimiento. A pesar de haber llegado a tener una participación importante en ciertas actividades manufactureras (en especial en el rubro de alimentos, bebidas y tabaco), el interés de los inversionistas extranjeros se ha centrado de manera creciente en algunas áreas de servicios, particularmente las telecomunicaciones, el comercio

minorista, la banca, las administradoras de fondos de pensiones, la energía eléctrica y la distribución de gas. Aunque la apertura de estos mercados no ha estado exenta de dificultades, las empresas transnacionales estarían apostando a la integración de México en la red de producción y distribución de la economía estadounidense. Como esta tendencia va mucho más allá de cambios coyunturales, los planes de inversión en el país se están definiendo sobre la base de horizontes de largo plazo.

Por otra parte, desde la perspectiva de las autoridades locales, se espera que la extendida presencia de empresas internacionales en el área de los servicios y la infraestructura tenga un positivo impacto en la competitividad sistémica de México.

En el período reciente, la suscripción del TLC representó una línea divisoria con respecto a la IED y se ha convertido en un techo para la negociación de los tratados bilaterales. Asimismo, el fuerte impacto del TLC se ha reflejado en los cambios que las autoridades mexicanas han introducido en los marcos regulatorios de la IED y en las estrategias de las empresas transnacionales. Las garantías otorgadas a las empresas de los países miembros del TLC —incluidas reglas de origen, beneficios arancelarios y un marco normativo que brinda seguridad a sus inversiones—, además del esquema de producción compartida, han redundado en un masivo ingreso de inversiones estadounidenses y, en menor medida, canadienses.

En el caso de México, la reciente afluencia de IED —en especial después de la crisis de diciembre de 1994— se ha orientado preeminentemente a la creación de nuevos activos y a la adquisición de activos fijos privados. Los esfuerzos de los inversionistas extranjeros en favor de la creación y expansión de la capacidad productiva se han concentrado en los rubros de exportación más dinámicos, lo que ha incidido positivamente en la capacidad exportadora de manufacturas.

En las ramas con mayor participación de IED —automotriz, computadoras y confecciones— para la economía y la industria estadounidenses las operaciones localizadas en México se ha convertido en un elemento crucial para hacer frente a la competencia asiática. Estas industrias, que en general buscan elevar la eficiencia de su sistema global de producción, además de ser las principales inversionistas en términos absolutos, también han originado un significativo incremento de comercio intraindustrial. De este modo, México se ha convertido en parte integral de la red global de producción y distribución de algunas de las más importantes empresas

transnacionales en el ámbito internacional. No obstante, en la mayoría de los casos, México forma parte de la red “estadounidense” o “norteamericana”, y no necesariamente de la “global”. Esto lo confirma el hecho de que la concentración de las exportaciones mexicanas en los Estados Unidos ha seguido incrementándose —con altas tasas de crecimiento de las ventas externas totales. Las negociaciones con la Unión Europea podrían atenuar esta tendencia, incrementándose la diversificación de los mercados de destino de las exportaciones mexicanas.

Los resultados que muestra el segmento de la economía orientado a la exportación son muy positivos. No obstante, el resto de la economía nacional sigue adoleciendo de importantes deficiencias, entre las que destacan los escasos encadenamientos de las actividades exportadoras con la economía nacional, algo que contrasta fuertemente con las experiencias de ciertos países asiáticos. Es indudable que las normas de origen del TLC dan un fuerte impulso a la creación de encadenamientos nacionales —algo que el funcionamiento del mecanismo norteamericano de producción compartida vía TSUS 807 y HTS 9802 no facilitó. Sin embargo, este posible impacto positivo está recién empezando y falta mucho para llegar a un nivel apreciable. En este sentido son destacables las industrias de televisores y computadoras en la frontera norte de México. En estas actividades predominaron, desde sus comienzos, los sistemas internacionales de producción integrada, encadenamientos mercantiles globales y el comercio de tipo intraindustrial e intrafirma con el exterior, en tanto que los vínculos con el resto de la economía eran exiguos en términos de valor agregado, empleos calificados y procesos de aprendizaje. A pesar de las tentativas de aumentar los encadenamientos de la industria maquiladora, éstas no han logrado superar el 2% de valor agregado. La neutralidad y la horizontalidad de las políticas

nacionales no han favorecido una mayor integración entre la economía local y estas actividades orientadas a la exportación.

Estas características permiten comprender la dinámica de la economía de México durante la última década. Desde una perspectiva macroeconómica se han obtenido varios éxitos, especialmente en materia de exportaciones y atracción de IED y, en menor medida, de crecimiento del PIB. Por otra parte, desde una óptica sectorial, México se caracteriza por una creciente polarización de su estructura económica. Así, un relativamente pequeño grupo de empresas —muchas de ellas extranjeras— ha liderado el aumento del PIB y de las exportaciones a través de la IED, con importantes efectos en cuanto a la modernización de un segmento de la economía. Sin embargo estas empresas, que hacen uso intensivo de capital y comercio intraindustrias, en general generan pocos empleos calificados y su encadenamiento con el resto de la economía es todavía muy reducido.

En síntesis, México ha tenido la fortuna de que el mercado principal de sus exportaciones y su fuente más importante de IED haya gozado de un largo y fuerte ciclo económico positivo durante los años noventa. Sin embargo, la política nacional de desarrollo no debe depender sólo de la buena fortuna, y de todas maneras, quedan tareas importantes para la política económica nacional. Algunos de los principales desafíos serán buscar la manera de diversificar los mercados de exportación y las fuentes de IED para dar más estabilidad al modelo, apoyar a empresas nacionales para que se conviertan en importantes proveedores de las subsidiarias de las empresas transnacionales que dominan las actividades exportadoras, con miras a asentar el proceso de industrialización aprovechando las normas de origen del TLC, y revisar el marco regulatorio de varios de los servicios de interés para las empresas transnacionales a fin de mejorar la competitividad sistémica de la economía nacional.