

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

**FACULTAD DE ECONOMÍA Y RELACIONES INTERNACIONALES
PROGRAMA DE DOCTORADO EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO GLOBAL**



TESIS

**DE LA ATRACCIÓN A LA RETENCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA
EN EL DESARROLLO LOCAL: LA EXPERIENCIA DE BAJA CALIFORNIA
EN TIEMPO DE CRISIS**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO GLOBAL**

**PRESENTA
PAULO ALFONSO CARRILLO REGINO**

**DIRECTOR DE TESIS
DR. ALEJANDRO MUNGARAY LAGARDA**

TIJUANA, BAJA CALIFORNIA, DICIEMBRE DE 2015

DEDICATORIA

A mis padres, Enrique y Socorro, por nunca dejar de creer en mí.

A mis hijos, Paulo Alfonso y María Fernanda, por ser la razón de mi existencia.

A mi esposa, Sandra, por siempre estar a mi lado.

AGRADECIMIENTOS

A mi Maestro y Sensei el Dr. Alejandro Mungaray Lagarda, quien sin su invaluable apoyo esta tesis no hubiera sido posible. Gracias por ser una guía y por creer en mí, pero sobre todo, gracias por ser mi amigo.

A todo el personal de la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la UABC, por el invaluable apoyo que siempre brindan a los que formamos parte de la comunidad universitaria.

ÍNDICE GENERAL

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO 2. LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: ENFOQUES Y EXPERIENCIAS.....	12
2.1. ¿Qué es la promoción de inversión extranjera?.....	13
2.2. La promoción de inversión orientada a la atracción de capitales extranjeros.....	14
2.3. La promoción de inversión orientada a la maximización de las actividades económicas locales (retención de empresas).....	17
2.4. ¿Quiénes llevan a cabo la promoción de la inversión extranjera directa?.....	20
2.5. Determinantes de la inversión extranjera directa.....	22
2.6. Experiencias internacionales en la promoción de inversión.....	23
2.6.1. Promoción de inversión extranjera directa en Asia.....	23
2.6.2. Promoción de inversión extranjera directa en América Latina.....	26
2.7. Incentivos a la inversión.....	27
2.8. Posicionando un país en transición como destino de la inversión extranjera directa.....	32
2.9. La oferta de incentivos para atraer inversión a zonas específicas en un país.....	33
2.10. Práctica desleal de las empresas y la oferta de incentivos.....	35
2.11. Costos asociados a la oferta de incentivos.....	37
2.12. Eliminación de incentivos.....	38
CAPÍTULO 3. LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO Y BAJA CALIFORNIA.....	43
3.1. Evolución de la promoción de la inversión extranjera directa en México.....	43
3.2. Política de promoción industrial como antecedente de la promoción de inversión extranjera directa en México.....	46
3.3. Estrategia de promoción de la inversión a nivel federal.....	48
3.4. La promoción de la inversión extranjera directa en Baja California.....	48

3.5. Desarrollo del capital humano y los comités de vinculación.....	50
3.6. Desarrollo de la cadena de proveeduría local.....	50
3.7. Incentivos que ofrece el estado de Baja California.....	51

CAPÍTULO 4. LA CRISIS MUNDIAL Y SU IMPACTO EN CALIFORNIA Y BAJA CALIFORNIA.....53

4.1. Impacto de la crisis en el mundo.....	53
4.2. Impacto de la crisis en México.....	58
4.3. Impacto de la crisis en Baja California.....	63
4.4. Impacto de la crisis en California.....	66

CAPÍTULO 5. DE LA ATRACCIÓN A LA RETENCIÓN COMO RESPUESTA DE BAJA CALIFORNIA A LA CRISIS MUNDIAL.....70

5.1. Respuesta de Baja California ante la crisis.....	70
5.2. Resultados del cambio en la estrategia de promoción de la inversión extranjera directa en Baja California.....	75
5.3. Resultados en vinculación educativa y formación de capital humano.....	94

CAPÍTULO 6. LOS APRENDIZAJES BAJACALIFORNIANOS DE LA CRISIS EN MATERIA DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.....99

CAPÍTULO 7. CONCLUSIONES.....103

BIBLIOGRAFÍA.....107

ÍNDICE DE FIGURAS, TABLAS Y GRÁFICAS

FIGURAS

Figura 3.1. Estructura de Promoción de la inversión extranjera en Baja California.....	49
--	----

TABLAS

CAPÍTULO 4

Tabla 4.1. Variación anual del sector de la construcción en México 2006-2012.....	60
Tabla 4.2. Variación anual del sector manufactura en México 2006-2012.....	60
Tabla 4.3. Variación anual del sector de la construcción en el estado de Baja California 2006-2012.....	63
Tabla 4.4. Variación anual del sector manufactura en el estado de Baja California 2006-2012.....	63
Tabla 4.5. Participación de Baja California en las exportaciones de California 2009-2012.....	66

CAPÍTULO 5

Tabla 5.1. Rendimiento del presupuesto destinado a la promoción de inversiones en el estado de Baja California, periodos 2003-2007 y 2008-2013.....	84
Tabla 5.2. Resultados de la aplicación de la Ley de fomento a la competitividad y desarrollo económico en el estado de Baja California 2006-2013.....	84
Tabla 5.3. Visitas de retención a empresas en el estado de Baja California 2009-2013...	86
Tabla 5.4. Total de empresas vinculadas con programas de apoyo gubernamental en el estado de Baja California 2012.....	86
Tabla 5.5. Resultado de las giras de retención del estado de Baja California 2010-2013.....	87
Tabla 5.6. Aportación de recursos a organismos de promoción de inversión del sector privado en el estado de Baja California, periodo 2003-2007 y 2008-2012.....	88

GRÁFICAS

Gráfica 4.1. Flujos mundiales de inversión extranjera directa (MDD) 2006-2014.....	53
--	----

Gráfica 4.2. Entrada de capitales a países en desarrollo (BDD) 2000-2012.....	54
Gráfica 4.3. Inversión de empresas nacionales a nivel mundial en otros países (MDD) 2006-2014.....	55
Gráfica 4.4. Comparativo de entrada y salida de capitales en el mundo (BDD) 2009-2014.....	55
Gráfica 4.5. Nuevas inversiones a nivel mundial (MDD) 2006-2014.....	56
Gráfica 4.6. Nuevas inversiones a nivel mundial en el sector manufactura (MDD) 2006-2014.....	57
Gráfica 4.7. Flujos de inversión extranjera directa en México (MDD) 1999-2014.....	57
Gráfica 4.8. Comparativo entre la entrada de inversión extranjera directa a México y la inversión de empresas mexicanas en el exterior (MDD) 2009-2012.....	58
Gráfica 4.9. Nuevas inversiones en México (MDD) 2007-2014.....	59
Gráfica 4.10. Producto Interno Bruto en México (BDP) 2005-2013.....	61
Gráfica 4.11. Tasa de desempleo a nivel nacional 2005-2014.....	62
Gráfica 4.12. Inversión extranjera directa realizada en el estado de Baja California (MDD) 1999-2014.....	62
Gráfica 4.13. Producto interno bruto en Baja California (MDP) 2005-2013.....	64
Gráfica 4.14. Tasa de desempleo en Baja California 2005-2014.....	65
Gráfica 4.15. Exportaciones del estado de California (MDD) 2002-2012.....	65
Gráfica 4.16. Producto interno bruto en California (BDD) 2005-2014.....	66
Gráfica 4.17. Tasa de desempleo del estado de California 2006-2014.....	67

CAPÍTULO 5.

Gráfica 5.1. Participación de Baja California en la captación de inversión extranjera directa a nivel nacional 1999-2014.....	74
Gráfica 5.2. Comparativo entre la IED nacional y la IED en Baja California (MDD) 1999-2014.....	75
Gráfica 5.3. Número de establecimientos maquiladores en Baja California 2008-2013.....	76
Gráfica 5.4. Personal ocupado en el sector maquilador de Baja California 2008-2013.....	76

Gráfica 5.5. Inversión extranjera directa por estado en México 2014.....	77
Gráfica 5.6. Número de empresas que captaron inversión extranjera directa en México durante 2014.....	78
Gráfica 5.7. Comparativo entre la inversión nacional y la inversión extranjera directa en Baja California (MDD) 2002-2013.....	80
Gráfica 5.8. Distribución histórica de la inversión privada por municipio en el estado de Baja California.....	81
Gráfica 5.9. Distribución de la inversión privada por sector en el estado de Baja California.....	82
Gráfica 5.10. Inversión privada promedio de los últimos tres sexenios en el estado de Baja California, periodos 1996-2001, 2002-2007 y 2008-2013.....	83
Gráfica 5.11. Total de inversión privada amparada bajo la Ley de fomento a la competitividad y desarrollo económico en el estado de Baja California 2010-2013.....	85
Gráfica 5.12. Número de establecimientos IMMEX por estado durante 2014.....	89
Gráfica 5.13. Personal ocupado por estado en el sector maquilador durante 2014.....	90
Gráfica 5.14. Remuneraciones al personal ocupado por estado en el sector maquilador durante 2014.....	91
Gráfica 5.15. Resultado de la aplicación de los estímulos a la innovación en el estado de Baja California 2008-2013.....	92

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

En los últimos tiempos la competencia por atraer inversiones nacionales y extranjeras se ha intensificado. Ante esto, el Estado de Baja California ha reforzado su capacidad para competir con otras regiones industriales del mundo como centro de atracción de fuerza de trabajo y de inversión extranjera generadora de empleos. Aunado a esto, la estratégica ubicación geográfica del Estado y otros elementos primordiales como la infraestructura y disponibilidad de capital humano capacitado, han permitido mantener su posición de liderazgo en materia de atracción y retención de inversión en el contexto de la promoción de inversión extranjera a nivel de la economía nacional y de la región fronteriza.

Ante la necesidad de contar con estrategias de desarrollo económico local en regiones globalizadas, adecuadas para el periodo post crisis, la política económica del Estado, con un enfoque pragmático e incluyente, se implementó en dos ejes fundamentales: la política para el desarrollo de la competitividad empresarial y la política de compensación social; ambos sostenidos en tres líneas estratégicas: impulso a la competitividad con base en la Política de Desarrollo Empresarial (PDE); un intenso programa de retención y atracción de inversión privada y un fuerte apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas, todos ellos orientados a la conservación de la competitividad y la generación de empleo.

Aunado a esto, el Estado de Baja California reforzó su capacidad para competir con otras regiones industriales del mundo como centro de atracción de fuerza de trabajo y de inversión extranjera generadora de empleos. La estratégica ubicación geográfica del Estado y otros elementos primordiales como la infraestructura y disponibilidad de capital humano capacitado, han permitido mantener su posición de liderazgo en materia de atracción y retención de inversión en el contexto de la promoción de inversión extranjera a nivel de la economía nacional y de la región fronteriza.

Esta tesis parte de la hipótesis de que debido al incremento de empresas que ofrecen mano de obra barata e incentivos desproporcionados, en su afán de atraer IED a cualquier costo, es que el modelo de promoción enfocado exclusivamente en la atracción de nuevas inversiones, ha perdido vigencia y ha dado paso a un nuevo modelo basado en la retención, el cual toma en cuenta determinantes como capital humano altamente especializado, cadena de proveeduría local y la capacidad tecnológica y de innovación, todos ellos enfocados a mejorar el clima de negocios local. A su vez, la reciente crisis del 2008, como suceso histórico fortuito, permitió al estado implementar este nuevo modelo de promoción, comprobando así esta hipótesis.

En el primer apartado se define el concepto de la promoción de inversión extranjera y los factores que la determinan; los conceptos de la promoción orientada a la atracción de capitales extranjeros y la promoción de inversión orientada a la maximización de las actividades económicas locales (retención de empresas); las tareas de las agencias dedicadas a la promoción de la inversión y el peso que los incentivos tienen sobre la toma

de decisiones de las empresas. Para esto se utilizan casos y experiencias de otros países que ilustran de mejor manera los aprendizajes. En el segundo apartado se tiene una revisión de la promoción de inversión en México y Baja California, su evolución, sus antecedentes, cómo se organiza y cuáles son los organismos que llevan a cabo esta importante actividad. En el tercero se analiza el impacto que la crisis tuvo a nivel mundial, en México, el estado de Baja California y el estado de California. En el cuarto apartado se analizan los resultados del cambio de estrategia de una promoción orientada a la atracción de inversión a una sustentada en una política pública que promueve la descentralización de las actividades de promoción previstas en la Ley de Fomento a la Competitividad y Desarrollo Económico de Baja California; las actividades post inversión, el desarrollo de los factores blandos de la promoción y las actividades de retención. En el quinto se exponen los aprendizajes bajacalifornianos de la crisis en materia de promoción de la inversión. Finalmente se desarrollan las conclusiones de la promoción de inversión extranjera, cuyo comportamiento a nivel global y en particular en Baja California, llevó a su transformación con la finalidad de propiciar el crecimiento económico de la entidad.

CAPÍTULO 2

LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: ENFOQUES Y EXPERIENCIAS

Cuando Louis T. Wells, Jr y Alvin G. Wint realizaron en 1990 lo que se considera el primer estudio formal sobre los efectos de la promoción de inversión extranjera en su libro titulado “Marketing a Country. Promotion as a tool for attracting Foreign Investment”, nunca imaginaron la influencia que este tendría en lograr que los flujos de IED a nivel mundial superaran los flujos de comercio en el mundo.

Como consecuencia de este estudio, la promoción de inversiones ha cobrado gran importancia. Una prueba de esto es que tan solo hace dos décadas existía una veintena de Agencias de Promoción de Inversiones. En el presente existen más de 300 agencias que se dedican a esta actividad, entre nacionales y regionales, incluyendo una asociación mundial que las reúne (WAIPA: World Association of Investment Promotion Agencies).

A partir del periodo de liberalización económica que se presentó a principios de la década de los noventa a nivel mundial (sobre todo en México, América Latina, Europa Central y Oriental), la Inversión Extranjera Directa ha cobrado una enorme importancia como fuente de financiamiento del desarrollo sobre todo para los países en transición y los países en desarrollo. Algunos de los beneficios que proporciona la IED, además de la entrada adicional de capitales a la economía, es que ayuda a incrementar la eficiencia de

las actividades económicas del país receptor, o en su caso, a introducir nuevas actividades de mayor valor agregado, modificando de esta manera la frontera de posibilidades de producción del país, estado o región.

Otros de los beneficios asociados a esta es la transferencia de tecnología, resultando en un incremento de las actividades de Investigación y Desarrollo, impactando de manera positiva en la competitividad de las empresas locales y trayendo como consecuencia un incremento en la calidad de los bienes y servicios que se ofrecen, así como una reducción en los costos de producción . Sin embargo, esta no es automática y requiere de la intervención de políticas gubernamentales ya que sin esta existen riesgos de que las empresas inhiban esta transferencia (Rajan, 2005).

2.1. ¿Qué es la promoción de inversión extranjera?

En su estudio, Wells y Wint definen la promoción de inversión como “el conjunto de actividades orientadas a proveer información a potenciales inversionistas, creando una imagen atractiva de un país como destino ideal para invertir y al mismo tiempo ofreciendo un conjunto de servicios a estos” (Wells, Wint, 1990).

Existen al menos dos corrientes de pensamiento distintas acerca de la promoción de inversiones: i) la postura neoclásica la cual argumenta que fortaleciendo el clima de negocios las inversiones llegarán de manera automática y ii) la postura intervencionista, la cual supone que fortalecer el clima de negocios no es suficiente para atraer inversiones debido a que existen asimetrías de información que sesgan las decisiones que los

inversionistas toman acerca de los posibles destinos (Trnik, 2007). Es por esto que la promoción de la inversión ha cobrado especial importancia en la captación de IED ya que corrige las asimetrías de información que pueden desincentivar la captación de inversión (Rajan, 2005).

Bajo el supuesto de competencia perfecta, la promoción de inversión puede ser considerada como una forma de intervención gubernamental en la economía, que se convierte en una herramienta con potencial para distorsionar el mercado, influyendo en la asignación de recursos. Bajo un supuesto de competencia imperfecta, se ha determinado que esto también sucede aunque es más difícil precisar sus impactos. Es por esto que las actividades de promoción cobran especial importancia ya que permite a un país influir en las decisiones de los inversionistas sobre los destinos de la inversión (Trnik, 2007).

2.2. La promoción de inversión orientada a la atracción de capitales extranjeros.

La promoción de inversión es “la suma de todas las medidas municipales y estatales que resultan inmediatamente significativas en términos de decisiones empresariales relativas a inversiones y radicación” (Meyer–Stamer, 1998). Esta no se puede separar de otros campos de la política, como la política industrial, debido a que debe apuntar a fortalecer la capacidad económica local y con ello a crear puestos de trabajo y fortalecer el bienestar general.

Ésta se desarrolla en un conjunto de políticas sectoriales con las cuales existe una relación complementaria. Las políticas regional, industrial y tecnológica por lo general con complementarias de la promoción de inversión; el asesoramiento de empresas que se interesan en las posibilidades de promoción en estos campos, constituye un elemento central en la promoción económica. Hoy todos los países industrializados intervienen a partir de los poderes públicos en la promoción industrial, a través de múltiples instrumentos que no son necesariamente financieros. La política industrial tiene entre sus objetivos dirigir en influenciar la velocidad del proceso de asignación de factores; trata fundamentalmente de estimular nuevas actividades; y ayuda a compensar la pérdida de actividades económicas obsoletas.

Otro cambio que ha tenido la promoción de la inversión, es que ahora las empresas buscan tener a la mano proveeduría adecuada, talentos, mano de obra calificada y financiamiento para su establecimiento. En un principio la promoción de la inversión se enfocaba única y exclusivamente al establecimiento de nuevas empresas y fue ahí donde la mercadotecnia de las zonas industriales tomaba un papel fundamental. Para esto es necesario tomar en cuenta los factores de radicación industrial que son propiedades decisivas en cuanto al atractivo de una región para las empresas establecidas y las que deseen establecerse. Dentro de los factores de radicación industrial se distinguen los factores “duros” y los “blandos”.

Los duros se refieren a la lógica económica – empresarial de elección del lugar y en su mayoría son cuantificables, como:

- Situación y proximidad respecto a los mercados de consumo (entre mayor proximidad se tenga con un mercado específico, mayor será tomada en cuenta esta zona).
- Red de tránsito. Este se refiere a la infraestructura de las vías de comunicación (aéreas, férreas, viales, fluviales / marítimas). Anteriormente este era el principal factor, pero debido a la inversión masiva en este sector, dicho factor se ha nivelado.
- El mercado laboral. Aquí se toma en cuenta la calidad de la fuerza laboral, capacitación, costos salariales, pero se debe de tener en cuenta que un inversionista potencial no busca el salario promedio, sino los salarios tope, para atraer mano de obra ofreciendo salario por encima del promedio pero debajo del tope salarial.
- Oferta de terrenos. Ofrecer terrenos con el tamaño, formato y redes de tránsito adecuadas o costos de alquiler o de venta. Esto ha cambiado pues ahora los potenciales inversionistas comparan los precios de distintos municipios y estados antes de tomar una decisión.
- Costos energéticos y ambientales. Para varios sectores productivos que tienen un uso intensivo de energía, este puede ser un factor central al elegir donde establecerse. Hoy en día las empresas tienen una mayor conciencia con el cuidado del medio ambiente y buscan zonas que cuenten con condiciones estables en cuanto al medio ambiente.

- **Tributación local.** En este sentido los potenciales inversionistas tienden a negociar condiciones favorables, tales como exenciones de impuestos a un plazo determinado.
- **Posibilidades de promoción.** En conjunto con los subsidios de terreno y urbanización, y exención de impuestos, también se pueden ofrecer incentivos fiscales a la inversión o incentivos para la capacitación de la mano de obra.

En los últimos años, el análisis de la promoción económica ha ido adquiriendo mayor importancia debido a su estrecha vinculación con el crecimiento económico. Todos esos factores propician un clima favorable para los negocios; por lo que mientras más alto es el nivel de capital humano, de competitividad y de innovación de una región, mayor será el efecto sobre el crecimiento económico. Es decir, una efectiva promoción, tiene un efecto positivo en el crecimiento económico, mientras se deban tener políticas públicas orientadas a incrementarla.

2.3. La promoción de inversión orientada a la maximización de las actividades económicas locales (retención de empresas).

Si bien los factores de radicación industrial duros siguen jugando un papel importante dentro de la ecuación de factores que las empresas consideran para la toma de decisión que tiene que ver con radicación, con el paso de los años el clima empresarial local ha tomado mayor importancia en la toma de decisiones de las empresas. Para ello se diseñaron nuevas políticas enfocadas directamente a la conservación de las empresas ya existentes como una forma de expandir las decisiones de inversión.

La incidencia de las medidas de promoción de inversión tiene una importancia relativa en el impulso del desarrollo regional, el cual depende de manera más directa de la salud económica general. Esto es así dado que las decisiones de inversión empresarial, y entre ellas las de localización industrial, presentan una tendencia creciente a ser adoptadas en función de ventajas comparativas a nivel internacional. En este contexto, para que una política de promoción sea exitosa, se necesitan tener en cuenta diversos factores. Para las empresas ya establecidas, un factor de radicación industrial es la presencia de proveedores especializados. Esto les permite incrementar su rentabilidad y como consecuencia su competitividad. De esta manera se eleva considerablemente la probabilidad de una expansión por parte de la empresa.

Para lograrlo, “la mejora de la calidad de la zona de radicación no sólo es el medio para atraer nuevas empresas, sino también para asegurar la presencia de las que ya están” (Meyer–Stamer, 1998). Dicho de otra manera, se puede incurrir en una política de “retener para atraer”. La expresión entonces permite hablar de una zona de radicación con alta calidad.

En los últimos años se ha ido prestando más atención a los denominados factores “blandos”, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- Clima económico de la ciudad y/o región. Se refiere a la rapidez y calidad de la respuesta a demandas y elaboración de solicitudes, la efectividad del apoyo de las

- empresas en la relación con las autoridades, los esfuerzos por el bienestar subjetivo de los potenciales inversionistas.
- Imagen de la ciudad y/o región. Se refiere a la percepción externa a través de una publicidad del municipio o estado correcta,
 - Empresas de la misma rama/sector. Los inversionistas van a buscar zonas donde ya se encuentren empresas de su misma rama o sector, ya que esto conlleva a una reducción en el gasto de detección de proveedores y es más fácil contar con mano de obra que ya tenga el “know-how” (entre mayor este integrado el clúster, mayor atractivo tendrá la zona de radicación para nuevas inversiones).
 - Educación. Entre mayor apoyo se tenga de las instituciones de educación técnica, superior e institutos de investigación, mayor será el atractivo que tengan dichas regiones.
 - Potencial de innovación. Este factor va relacionado con qué tanta vinculación se tiene dentro de las instituciones de investigación.
 - Eficiencia de organismos empresariales. Se refiere a qué tanta comunicación se tiene entre las distintas cámaras de empresarios que están en la región con el gobierno, pues una correcta eficiencia sería sinónimo de un atractivo más para la región.

Una ventaja que resulta de tener una política de retención es que las expansiones tienen un efecto positivo en el tamaño y magnitud de las nuevas inversiones comparado con los países que no implementan este tipo de actividades. Recientes estudios han calculado este

impacto como un incremento equivalente al 15% en la inversión y de un 27% en el empleo (Gil-Pareja, Llorca-Vivero, Paniagua, 2014).

Tomando el concepto de retención podemos redefinir a la promoción de inversión como los esfuerzos llevados a cabo para proveer de información a los inversionistas extranjeros sobre el clima de negocios, persuadiéndolos a invertir o reinvertir en la región y al mismo tiempo brindando servicios de asistencia durante este proceso (Trnik, 2007).

2.4. ¿Quiénes llevan a cabo la promoción de la inversión extranjera directa?

Las Agencias de Promoción de Inversión son, en su mayoría, organismos gubernamentales (o en ocasiones privados sin fines de lucro) cuyo principal objetivo es la atracción de inversión a un país, región, estado o ciudad. Como se ha sugerido en la mayoría de investigaciones sobre este tema, el éxito de estas agencias depende de su estructura interna. Las agencias de promoción de inversión que manejan una estructura mixta (gobierno y representación privada) son más exitosas en atraer inversión que las agencias exclusivamente gubernamentales o privadas (ECORYS, 2013; Morisset, Andrews –Johnson, 2004). Asimismo, recientes estudios han demostrado que el llevar a cabo una promoción dirigida a sectores específicos resulta en mayor atracción de IED (ECORYS, 2013; Harding, Javorcik, 2011). Los países que llevaron a cabo una promoción dirigida a sectores específicos pudieron atraer hasta un 155% más de IED en comparación a los países que solo llevaron a cabo una promoción de manera generalizada (Harding, Javorcik, 2007). Otro estudio concluye que las actividades de promoción son

más exitosas cuando se dirigen a empresas orientadas a la exportación que al mercado doméstico (Khadzhynov, 2010).

Sobre las actividades que deben llevar a cabo las Agencias de Promoción de IED, Wells y Wint (1990), las clasifican en tres grandes rubros:

- Construcción de imagen. El objetivo es generar una percepción del lugar como destino ideal de la inversión. Las actividades asociadas a este punto están enfocadas a la mercadotecnia y típicamente van desde organizar seminarios de inversión hasta generar notas de prensa.
- Servicios ofrecidos al inversionista. Se refiere al conjunto de servicios que auxilian al inversionista. Algunas de las actividades asociadas con este son la gestión de permisos, visita a parques industriales, contacto con empresas proveedores de servicios, entre otras.
- Generación de inversión. Consiste en la generación de los llamados “leads” de inversión. Algunas de las actividades relacionadas con esta actividad son atender foros, expos y ferias internacionales.

Recientes estudios señalan que las actividades orientadas a proveer servicios al inversionista son más eficientes en atraer IED que las de generación de inversión y construcción de imagen (ECORYS, 2013). De igual manera, algunas Agencias de Promoción de IED, sobre todo las que representan a países en transición o desarrollo, han adoptado una cuarta tarea que es la de impulsor / promotor de políticas. Las actividades relacionadas a este punto están orientadas a influir en la formulación de políticas públicas

para mejorar la calidad del clima de inversión en el país. Algunos ejemplos de estas son la desregulación para permitir la libre entrada de capitales extranjeros al país. Este punto es el que tiene mayor relevancia de todas las actividades llevadas a cabo por las Agencias de Promoción de IED ya que sin un ambiente propicio para los negocios, la promoción traería efectos negativos para el país (Morisset, 2003). Estudios muestran que el clima de negocios es más importante que las actividades de promoción y que las agencias de inversión deben asumir un rol complementario ofreciendo servicios de soporte en las etapas de pre inversión y post inversión, actuando como intermediarias entre la inversión y el clima de negocios (Steliulionyte, 2014).

Recientemente se han definido cuatro áreas relevantes en las que deben incursionar las agencias de promoción de la inversión extranjera: i) desarrollo de infraestructura, ii) desarrollo de proveedores, iii) desarrollo de políticas de innovación y por último, iv) desarrollo y especialización del capital humano. (Loewendahl, 2001).

2.5. Determinantes de la inversión extranjera directa.

Para poder llevar a cabo una promoción de IED eficiente, es necesario conocer los determinantes que influyen en el proceso de toma de decisiones de las empresas. Una encuesta realizada en 1993 a empresas considerando invertir en la región de Europa Central, menciona como principales determinantes en la toma de decisión de las empresas, i) la estabilidad política, ii) el mercado doméstico, iii) la estabilidad financiera y por último, iv) la mano de obra capacitada.

Otros de los determinantes que influyen en las decisiones de las empresas son: i) Búsqueda de materias primas (petróleo, gas, minerales, entre otros), ii) Búsqueda de mercados locales (Automotriz para MERCOSUR, telecomunicaciones, industria alimentaria, industria textil), iii) Búsqueda de eficiencia para la conquista de nuevos mercados (Modelo de maquiladoras en México, acceso a mercados a través del TLCAN) y por último, iv) Búsqueda de activos estratégicos. (Gligo S., 2007).

La presencia de clústeres industriales en una región ha ido tomando importancia como uno de los determinantes que consideran las empresas al considerar destinos potenciales para la inversión ya que presentan ventajas como la disponibilidad inmediata de mano de obra calificada y la vinculación con empresas proveedoras locales (Gabriel, 2006).

En la actualidad, las empresas han dejado de enfocarse en los determinantes tradicionales y buscan destinos que ofrecen ventajas específicas como la presencia de redes de producción y capacidad tecnológica y de innovación (Montfort, 2002).

El conocer anticipadamente estas motivaciones, permite a los gobiernos diseñar e implementar políticas públicas orientadas a maximizar sus ventajas competitivas, para posteriormente promoverlas entre potenciales inversionistas.

2.6. Experiencias internacionales en la promoción de inversión.

2.6.1. Promoción de inversión extranjera directa en Asia.

Al hablar de una promoción de IED asiática, tenemos que tener en cuenta el concepto de las Zonas Francas Industriales (ZFI), que tiene como definición “Una zona dentro de un país donde se gozan de algunos beneficios tributarios” (ONUDI, 1980). Muchos países tienen su propia Zona Franca Industrial, destinando ahí la mayoría de sus almacenes y sus maquiladoras, atrayendo así recursos para fomentar el crecimiento económico de dicha zona. Las zonas francas industriales forman parte de un concepto más amplio que la Organización Internacional del Trabajo (OIT), denomina “zonas de procesamiento de exportaciones”.

Existen dos tipos de ZFI: i) la comercial, que no es más que un puerto libre que podría comprender una ciudad entera (por ejemplo Hong Kong) y, ii) la del sector servicios que tendría zonas de procesamiento de información o de servicios financieros (banca off-shore, seguros etc.). Para el sector manufacturero se pueden identificar tres tipos de zonas francas: i) las zonas económicas especiales, donde se tiene como principal representante a China, que abarcan una región o provincia entera, ii) las zonas francas industriales, que comprenden un parque industrial (como sería el caso de América Latina y el Caribe), y por último, iii) la zona de empresas, cuyo objetivo está el desarrollo de las PYMES.

Como principal referente de estas zonas tenemos a China debido a que fue el primer país en usar este método para la promoción industrial, teniendo su primera fase de 1984 a 1991 con 18 zonas francas dentro del país, y pasando a 52 en su segunda fase, comprendida de 1991 a 1999, lo que contribuyó a que la Inversión Extranjera Directa se triplicara.

A partir del año 2000, y con la entrada de China a la Organización Mundial de Comercio, se puso en práctica la estrategia “Desarrollo de China Occidental”, abriendo la zona de Shenzhen y posteriormente la de Shanghái. Estas zonas proporcionan una reducción de impuestos que va del 15% al 33% como incentivo inicial, y todas aquellas empresas extranjeras quedarían exentas de pago de impuestos sobre sociedades nacionales durante dos años, reduciéndose a un 50% de descuento durante los siguientes tres años. Adicional a esto, estas empresas quedarían exentas de pago de impuestos locales durante 5 años.

Otro referente dentro de la promoción económica asiática es Japón. El Ministerio de Comercio Internacional e Industria de Japón implementó medidas políticas para proteger ciertos sectores sujetos a competencia internacional. Dichas políticas han sido implementadas desde 1970, encaminadas al fomento y protección de sectores en desarrollo y al apoyo de salida de sectores en decadencia. De la misma manera, se implementaron políticas para corregir las fallas de mercado tales como la información asimétrica, proporcionando así información correcta para todos. Por último, tenemos la política de retribución del ingreso y la política de apoyo a la Investigación y Desarrollo (R&D).

Actualmente Japón ha puesto en marcha una política de tratados con países de Asia y Latinoamérica, permitiendo así, la entrada de nuevos actores al mercado japonés. Para incentivar esta medida, la política de promoción de IED en Japón ofrece un catálogo de incentivos para empresas extranjeras, tales como impuestos preferenciales, subsidios en

infraestructura, entrega de infraestructura, además del apoyo de Japan External Trade Organization (JETRO) a inversionistas extranjeros, que los ayudarán a entender al mercado japonés.

2.6.2. Promoción de inversión extranjera directa en América Latina.

El caso de Brasil es para destacarse ya que dentro de los estímulos que otorga están aquellos destinados a incentivar actividades de innovación. Aquellas empresas que cuenten con departamento de Investigación y Desarrollo tienen una reducción del 50% en el impuesto sobre productos industrializados, y una reducción del impuesto sobre la renta. Estas políticas, junto con otras, han permitido a Brasil captar \$546 BDD aproximadamente desde el año 2000.

Otro caso de éxito es el de Chile. La Corporación de Fomento de la Producción de Chile (CORFO) es el organismo que realiza las tareas de promoción de IED así como de administrar los incentivos para las inversiones, destacando el orientado a apoyar a las empresas que realizan actividades de Investigación y Desarrollo, otorgando hasta un 65% de exención de la acción tributaria si se cuenta con un departamento de I&D.

Argentina tiene un sistema de promoción muy particular el cual se centra en tres pilares: i) el primero aplicable a todas las regiones, que va desde reducción de aranceles hasta reducción del IVA, ii) el segundo, el cual va dirigido a los sectores automotriz y de desarrollo de software, y iii) el tercero que va dirigido a fomentar las exportaciones.

2.7. Incentivos a la inversión.

Una práctica común a la que recurren los países es el ofrecer incentivos a la inversión. Los incentivos a la inversión son apoyos en diversas modalidades que los destinos buscando inversión ofrecen para influir en las decisiones de los inversionistas. Los incentivos con los que se puede ayudar a las empresas se pueden dividir en dos grupos, fiscales (amortizaciones aceleradas, desgravaciones, exenciones, etc.) y no fiscales (asesoramiento e información, fomento a la introducción de nuevas tecnologías, mejora de infraestructura industrial y fomento a la creación de nuevas empresas y nuevos empresarios).

Estos incentivos a la inversión pueden ofrecerse de manera discrecional o no discrecional. Los que se ofrecen de manera discrecional tienden a ser menos transparentes, generando casos de corrupción y malas prácticas, así como descontento entre las empresas del sector (los beneficios no se ofrecen de manera equitativa a las empresas), y sin que la empresa tenga certeza del apoyo que se le va a ofrecer. Los no discrecionales tienden a ser más democráticos (por lo general se otorgan a empresas nacionales y extranjeras que reúnen las características especificadas por Ley) y suelen calcularse mediante un mecanismo transparente que va de acuerdo a la magnitud del proyecto (inversión, empleo, proveeduría local, etc.), dando certeza a la empresa sobre los beneficios que se le otorgarán y creando un clima de confianza hacia el gobierno entre las empresas y una imagen de trato equitativo (Loewendahl, 2001).

Otra de las interrogantes es sobre el tipo de proyectos que deben ser sujetos a recibir incentivos. Hay quienes opinan que estos deben ofrecerse solo a proyectos que reúnen criterios de calidad como investigación y desarrollo, empleos mejor remunerados y empresas que pertenecen a sectores que el país destino considera como estratégicos (Amin, Tomaney, 1995).

La mayoría de los países usan en mayor o menor medida los incentivos fiscales, si bien a menudo se hace difícil distinguir qué parte de estos incentivos tienen un carácter eminentemente promocional y cuáles tienen su razón de ser en un ajuste macroeconómico dentro de la política recaudatoria de un gobierno.

Por el lado de los incentivos no fiscales hay diversas formas cuyas características se desarrollan a continuación:

- Asesoramiento e información: Se pone a disposición del empresario/gerente/emprendedor toda la información que pueda necesitar, así como un asesoramiento sobre la utilización de la misma. Esta información puede ser impartición de cursos, publicaciones de libros especializados, etc.
- Fomento a la introducción de nuevas tecnologías: Las acciones que se llevan a cabo para el fomento de la incorporación de nuevas tecnologías en procesos y productos, pueden incluir además de financiamiento, la realización de estudios de diagnóstico sobre la necesidad de realizar la inversión planeada y estudios de viabilidad de la misma. Con la realización de este tipo de estudios se pretende evitar que se realicen inversiones innecesarias o excesivas.

Asimismo, la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD 1996), propone las siguientes siete formas de desgravación impositiva dirigidas a atraer empresas:

1. Renta: Reducción de tasa de impuestos al ingreso, exención impositiva temporal (tax holiday), extensión del plazo de traslado de quebranto (en especial más allá de la fase de exención impositiva).
2. Inversión: Depreciación acelerada, subsidios para la inversión.
3. Venta: Desgravaciones fiscales en base a determinados objetivos de venta.
4. Valor agregado: Reducción de los impuestos o mejoras impositivas diferidas (tax credit) en relación al valor agregado.
5. Otros egresos: Deducibilidad impositiva, por ejemplo, para los costos de publicidad.
6. Importaciones: Exención de derechos de aduana para bienes de inversión, equipamientos o materias primas y/o productos semi-manufacturados.
7. Exportaciones: i) Relativas a la producción (ejemplo: exención de aranceles de exportación, tributación diferida de las ventas al mercado interno), ii) Relativas a los productos semi-manufacturados (devolución de derechos arancelarios (drawback), tributación diferida según la proporción del valor agregado nacional en las exportaciones, deducibilidad de gastos en el país de destino y subsidios de capital para empresas exportadoras).

En cuanto a las principales forma de subsidios y otras subvenciones destinadas a atraer empresas, la UNCTAD menciona los cuatro siguientes:

1. Subsidios: Directos sobre los costos de capital, de producción o de marketing, relativos a determinado proyecto de inversión.
2. Créditos: subvencionados, garantías del estado, créditos de exportación asegurados por el estado.
3. Participación: en la formación de capitales para emprendimientos riesgosos.
4. Seguros: subvencionados para situaciones de riesgo específicos, en especial las relativas al tipo de cambio en caso de aporte de capital en el exterior y al riesgo político.

Existen diferentes opiniones sobre la eficiencia de los incentivos como determinante para atraer IED. El consenso general parece ser que la oferta de estos es crucial para incrementar la atracción de inversión, más si tomamos en cuenta los determinantes discutidos en el punto anterior, en ninguno de los casos se hace mención de estos. Otra percepción es que estos son ofrecidos para compensar fallas y desventajas que se tiene en el clima de negocios, sobre todo en países en transición (Cass, 2007). Sin embargo hay casos en los que ofrecer incentivos no es suficiente y debe acompañarse por una estrategia de mercadotecnia para brindar resultados positivos. Esto es cuando un destino no se encuentra posicionado como uno ideal para la inversión.

La mayoría de las empresas solo consideran a pocos países dentro de sus opciones como destino de inversión (Wells, Wint, 1990). Es por esto que las actividades de marketing

asociados a las actividades de promoción rinden efectos sustanciales para los países en transición o en desarrollo.

La evidencia disponible apunta a que la eficiencia de los incentivos se da durante la primera etapa de una economía en transición. Para estos países, la IED es un vehículo para transferir tecnología y conocimiento. Al tratarse de una economía en transición, los incentivos se utilizan para compensar fallas en el mercado y en el clima de negocios (Gros, Steinherr 1995). Para esto el país necesita posicionarse como destino ideal para la IED. De ahí que en la primera etapa de transición resulta crucial la construcción de imagen acompañado de reformas para la liberalización económica. En esta etapa, el ofrecer incentivos funciona como una señal para los inversionistas de que el país está comprometido en desarrollar los determinantes que inciden en la atracción de la IED.

En las primeras etapas de transición las actividades de promoción van enfocadas a comunicar los cambios en política económica que afectan de manera positiva al clima de negocios. En esta etapa cobra especial relevancia el ofrecer incentivos. Sobre las funciones que deben realizar las Agencias de Promoción de IED en esta etapa, estas deben abarcar áreas de mayor peso (impulsor / promotor de políticas) y disminuir las relacionadas con la mercadotecnia.

Desgraciadamente, en ocasiones el mejorar clima de inversiones no es suficiente para atraer IED. Tal es el caso de los países africanos, los cuales a pesar de sus esfuerzos no han podido incrementar de manera significativa sus flujos de inversión extranjera debido

a la existencia de estereotipos que existen para con el continente africano como destino de inversión (Matiza, Oni, 2014).

2.8. Posicionando un país en transición como destino de la inversión extranjera directa.

A principios de la década de los noventa, Costa Rica no figuraba en las listas de las empresas multinacionales como posible destino de inversión. A pesar de ser un país en transición, una de las ventajas de Costa Rica era su reputación de ser un país que gozaba de estabilidad política. Una desventaja es que no presentaba ningún caso de éxito en cuanto a atracción de una empresa de manufactura avanzada. Para cambiar esto, el país inició una serie de acciones para reestructurar su Agencia de Promoción de Inversiones, la Coalición Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo (CINDE).

Costa Rica comenzó a reforzar sus actividades de promoción contactando empresas para crear conciencia de la marca - país. Una de las acciones que emprendió fue contactar a la empresa Intel para concertar una cita. Debido a la situación antes mencionada de Costa Rica, esta reunión tardó dos años en llevarse a cabo. Una vez en pláticas con Intel, la empresa externó sus temores sobre los riesgos que implicaba el trasladarse a un país desconocido, en el que los costos asociados a las posibles fallas de mercado y curvas de aprendizaje podían ponerlos en una posición desfavorable frente a sus competidores. Para convencer a Intel, Costa Rica se comprometió a realizar las siguientes acciones: i) construcción de una terminal de cargo dentro del aeropuerto, esto como medida para contrarrestar los temores de Intel asociados a los riesgos de retrasos, ii) construcción de

una subestación para Intel y, iii) creación de programas de capacitación diseñados en conjunto por la empresa y el Instituto Tecnológico de Costa Rica.

Adicional a esto, se le ofreció una exención de impuestos sobre el ingreso por un periodo de ocho años y 50% por los siguientes cuatro. En este caso la oferta de incentivos era necesaria debido a la inexistencia de casos de éxito en la atracción de IED. De esta manera el paquete de beneficios consistía en beneficios fiscales acompañados de mejoras en los factores blandos de radicalización. Costa Rica le apostó a Intel, con todo y los altos costos asociados a esto, ya que sabía que una empresa como esta llamaría la atención de otras multinacionales. El resultado fue sorprendente. Costa Rica triplicó su captación de IED en tan solo tres años además de posicionarse como un destino ideal para la atracción de inversiones. En una encuesta realizada a 61 compañías (36 electrónicas, 13 de productos médicos, 3 de servicios y 9 de otros sectores) el 72% mencionó que consideró a Costa Rica como una opción debido a la decisión de Intel de establecerse en el país. La decisión de Costa Rica de ofrecer semejante paquete de incentivos se debió en gran parte por la magnitud del proyecto (3,500 empleos con salarios 50% mayores que los del promedio nacional).

2.9. La oferta de incentivos para atraer inversión a zonas específicas en un país.

Los gobiernos en muchas ocasiones ofrecen incentivos diferenciados con el propósito de atraer inversión a regiones, estados o ciudades específicas. Esta práctica tiene el propósito de detonar el desarrollo en zonas subdesarrolladas para abatir las desigualdades que

existen dentro de un país. Esta es una práctica muy común utilizada para maximizar las condiciones muy particulares que ofrece cada región.

Pero qué sucede cuando esta práctica se lleva a cabo para inducir inversión en zonas cuya vocación no es compatible con el proyecto que se quiere atraer. Un claro ejemplo de esto es el caso de Triumph, empresa estadounidense perteneciente al sector aeroespacial que terminó por establecerse en el estado de Zacatecas, estado sin vocación aeroespacial y con condiciones desfavorables para el óptimo desarrollo de la empresa. Esto fue producto de la reciente política que impera a nivel federal de favorecer la atracción de IED a zonas con bajo nivel de desarrollo industrial (como la zona centro y sur del país) creando distorsión en el mercado e impactando de manera desfavorable a los estados de la frontera norte de México que gozan de un mayor desarrollo en este sector.

La empresa ya había elegido como destino de su próxima inversión a México y se encontraba analizando los distintos estados con vocación aeroespacial. Baja California, el estado líder en este sector, se perfilaba como el lugar de elección por la empresa, sin embargo, la empresa optó por establecerse en Zacatecas. Para lograr que la empresa se estableciera en este estado, se creó con apoyo de recursos federales, el Parque Industrial Aeroespacial de Zacatecas con una inversión pública de \$40 MDP y el Centro Aeroespacial de Zacatecas (CAZ) con una donación de equipo con valor de \$1.4 MDD, por parte de la empresa. De la misma manera se ofrecieron incentivos fiscales y financieros por \$20 MDP además de incluir un comodato a 50 años por los terrenos del parque.

El resultado de esta elección fue desastroso para la empresa y el estado ya que en la actualidad, el parque alberga tres empresas de las cuales solo una es aeroespacial (Triumph), las otras dos son automotrices, y el proyecto de inversión de Triumph presenta un retraso de cinco años (hasta la fecha se han generado 463 empleos directos de los 1,000 que se tenían programados).

En el caso del Centro Aeroespacial de Zacatecas, este ya no opera el programa aeroespacial para el cual fue creado y solo logró formar cinco generaciones antes de eliminar el programa. El CAZ terminó transformándose en el Centro de Capacitación, Innovación, Desarrollo Empresarial y Posgrado (CIDEP), ofreciendo programas de capacitación al sector minero (verdadera vocación de Zacatecas). Acciones como estas solo crean distorsión en el mercado, generando altos costos para la empresa y el estado, además de una mala imagen del país. Desgraciadamente, estas prácticas se vuelven comunes al no contar con un modelo transparente de coordinación entre la federación y los estados que permita a estos competir en sus respectivos sectores y en base a sus capacidades.

2.10. Práctica desleal de las empresas y la oferta de incentivos.

Otra práctica común asociada a la oferta de incentivos es que las empresas multinacionales en ocasiones presionan a otros países, regiones, estados o ciudades para que presenten paquetes agresivos de incentivos (en ocasiones sin ninguna intención de invertir y con la decisión ya tomada sobre el destino de su inversión) para provocar una

guerra de oferta de incentivos y así obligar al destino ya elegido a igualar o mejorar la oferta. Esto traerá como consecuencia una impresión entre los destinos no favorecidos de que se perdió por no ofrecer un paquete de incentivos más agresivo.

Un caso de estudio que ilustra esta práctica es el incurrido por la empresa Siliken en Baja California. Originalmente Siliken, empresa de origen español que se dedica a la manufactura de paneles solares, estableció su base de operaciones para atacar el mercado estadounidense, en la ciudad de San Diego, California, incurriendo así en altos costos de operación. Después de algunos años soportando estos altos costos, la empresa toma la decisión de mudar su centro de manufactura a la ciudad de Tijuana, Baja California. Para esto, la empresa inicia pláticas con el Gobierno del Estado de Baja California manifestando que Tijuana era uno de los posibles destinos que estaba considerando como destino de inversión y solicita a las autoridades gubernamentales que le entreguen una propuesta de incentivos de apoyo para la inversión. El Gobierno del Estado de Baja California le ofrece a la empresa un paquete de incentivos de acuerdo a los estipulados en la Ley de Fomento a la Competitividad y Desarrollo Económico del estado. Siliken intenta negociar más apoyos argumentando que tenía mejores ofertas de otros estados. Al ver que el estado no cedía en su postura, la empresa termina aceptando la propuesta y estableciendo sus operaciones en Tijuana.

Este caso ilustra lo que es una práctica común en la que incurren las empresas intentando aprovecharse de la competencia depredadora que existe entre los estados por atraer IED. Esta competencia arroja resultados similares a los obtenidos en el dilema del prisionero.

Todos ganarían si acordaran en reducir los incentivos ya que se incrementaría la recaudación y la inversión. Como ya quedó demostrado en el caso de Indonesia, la IED no se reduciría, generando más beneficios que costos para el destino de inversión. Con esto queda demostrado que lo ideal sería trasladar la competencia de una basada en incentivos a una basada en capacidades.

2.11. Costos asociados a la oferta de incentivos.

En el año 2013, la empresa Audi anunció que invertiría en una nueva planta armadora de autos y que el destino elegido para la inversión sería México. La magnitud de la inversión ascendería a \$1,300 MDD y generaría 3,000 empleos directos. Audi anunció al gobierno mexicano que estaba considerando cinco estados como posibles destinos de inversión, entre ellos al estado de Puebla.

Este caso resulta particularmente interesante ya que existía una alta probabilidad de que la empresa se estableciera en el estado de Puebla (esto debido a la larga relación que tiene el estado con la empresa Volkswagen, que data desde el año 1964, grupo al cual pertenece Audi).

El paquete de incentivos que ofreció el estado de Puebla sumaron un total de \$8,000 MDP destacando la exención al impuesto predial y al impuesto sobre erogaciones y remuneraciones al trabajo del personal por los primeros 12 años de operación, así como la donación de 460 hectáreas para el establecimiento de la planta y absorción del costo que significarían los servicios de cabecera junto con carreteras y vialidades, entre otros.

Finalmente, la empresa decidió establecer su planta en el estado de Puebla, traduciéndose en altos costos para el destino comparados con los beneficios que representó el atraer esta inversión. Este caso nos ilustra uno de los costos más comunes que se asocian con la oferta de incentivos que es la erosión del sistema impositivo creando una carga adicional en otros sectores de la población como medida compensatoria por la pérdida de ingresos. Otro costo difícil de calcular es el otorgar incentivos a empresas que hubieran invertido a pesar de estos, ofreciendo más de lo que se hubiera requerido para provocar la inversión. Como ya se mencionó, los incentivos carecen de peso como determinante en la elección de destino de las inversiones. Además, en la mayoría de los casos, estos son vistos por las empresas como medida compensatoria por fallas existentes en el clima de negocios del país receptor. La percepción entre las empresas es que entre mayor sea el incentivo ofrecido, mayor la falla que se quiere compensar.

2.12. Eliminación de incentivos.

Uno de los casos de estudio que apoya el argumento de la no relevancia de los incentivos como determinante para la inversión es el de Indonesia. En 1967 Indonesia comenzó a ofrecer incentivos a la inversión. Uno de los argumentos a favor de esta medida era que estos debían ofrecerse para atraer IED ya que el país había permanecido cerrado a la inversión durante la primera parte de la década y no era considerado como un posible destino para invertir por las MNC. Otro de los argumentos era que se necesitaban como medida para contrarrestar los altos impuestos sobre la renta (60%) que el país tenía.

Los incentivos ofrecían una exención del 50% a estos impuestos durante un periodo de cinco años. Al finalizar este periodo, se podía solicitar una prórroga por otro periodo de cinco años. Al principio estos incentivos solo se ofrecían a la IED, pero en 1968 se tomó la decisión de incluir a la inversión nacional.

Después de casi veinte años, en 1984 Indonesia deja de ofrecer incentivos. Esta decisión viene acompañada de una reducción al impuesto sobre la renta quedando en 35% (para entonces este impuesto ya había disminuido de 60% a 45% y un estudio realizado determinó que era lo mismo eliminar los incentivos y reducir la tasa a 35% que seguir ofreciendo incentivos acompañados de la tasa actual de 45%). Otro de los factores que jugó un papel importante en la eliminación de los incentivos fue un estudio en el que se concluyó que estos jugaban un papel insignificante en la toma de decisiones de las compañías.

El impacto fue de una reducción de la IED con respecto al año anterior, pero un análisis más detallado de la situación concluyó que esta reducción fue debido a que las empresas, con pleno conocimiento de la decisión que había tomado el gobierno de eliminar los incentivos ofrecidos, decidieron adelantar sus planes de expansión y sus planes por establecerse en el país para poder gozar de estos antes de que fueran eliminados. Esto fue confirmado cuando al año siguiente la captación de IED regresó a sus niveles originales.

Al comparar las tasas de crecimiento de la IED durante los periodos 1978-1983 y 1984-1993 se comprobó que no existía variación entre los dos periodos. Lo interesante de este

resultado fue que se dio a pesar de que los países vecinos seguían ofreciendo incentivos a la inversión.

Otro de los beneficios que trajo la eliminación de los incentivos fue que obligó al país a eliminar las verdaderas barreras de la IED, las cuales mejorarían de manera permanente el clima de negocios (paquete de desregulación del 6 de mayo de 1986). Sin embargo, la presión de los grupos de interés del sector privado, para regresar a la práctica anterior continuó. Dentro de los argumentos que la oposición presentaba eran historias de empresas que supuestamente frenarían sus planes de expansión o que incluso cerrarían operaciones por falta de incentivos.

Fue entonces que en 1996 el Gobierno cede a la presión ejercida por los grupos de interés del sector privado y el gobierno toma la decisión de comenzar a ofrecer de nueva cuenta incentivos, a pesar de la evidencia que recomendaba lo contrario. A diferencia de lo ocurrido anteriormente, en el que estos eran otorgados de manera no discrecional y bajo una metodología transparente, el Gobierno optó por otorgarlos de manera discrecional bajo el argumento que podía identificar los proyectos que no se concretarían sin este apoyo, así como determinar la cantidad exacta de incentivos necesaria a ofrecer para lograr la inversión. El optar por la discrecionalidad generó desconfianza y la percepción de que las empresas beneficiadas eran aquellas que mantenían lazos cercanos al Presidente. Con el tiempo se comprobó que varias de las empresas beneficiadas durante este periodo eran propiedad de socios del Presidente o hijos de ex funcionarios gubernamentales. El experimento de otorgar incentivos de manera discrecional fracasó y

el sistema se eliminó en 1998 bajo la presión ejercida por el FMI y la entrada del nuevo Gobierno.

Basándonos en este caso, podemos concluir que la discrecionalidad, por lo general viene acompañada de los siguientes problemas: i) corrupción provocada por la no transparencia al carecer de reglas claras, ii) presión política ejercida por parte de las empresas locales al no verse favorecidas con el mismo beneficio que las empresas extranjeras, iii) dificultad para evaluar la motivación de los inversionistas ya que bajo este esquema todos solicitarán incentivos siendo imposible identificar las empresas que hubieran invertido sin estos, iv) no se podrá evaluar la efectividad y eficiencia de las Agencias de Promoción de IED, v) la no claridad en cuanto al incentivo que podrán recibir las empresas y por último, vi) la práctica desleal de las empresas ya que estos son otorgados con pleno conocimiento por parte de las empresas de que es imposible monitorear o auditar a la mayoría para comprobar que la empresa esté cumpliendo con sus compromisos.

A pesar de esta evidencia, en los países en vías de desarrollo no sólo ha persistido la práctica de ofrecer incentivos, sino estos se han incrementado, debido en gran parte a la presión que ejerce el sector privado. Esto tiende a provocar que las autoridades ignoren las verdaderas barreras que existen a la inversión como lo son la burocracia y las deficiencias en infraestructura, entre otras.

Este caso ilustra el poco peso que tienen los incentivos en la toma de decisiones de las empresas, en comparación con otros determinantes como el clima de negocio, tamaño de mercado y estabilidad financiera.

CAPÍTULO 3

LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO Y BAJA CALIFORNIA

3.1. Evolución de la promoción de la inversión extranjera directa en México.

En México, los inicios de la promoción de inversión extranjera se pueden rastrear en las actividades de comercio exterior. Los primeros intentos formales de promoción realizados en México se dan con la creación del Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) en 1937, cuyo propósito fue el de otorgar créditos a empresas mexicanas exportadoras, permitiendo a los productos mexicanos incursionar en los mercados internacionales, creando así una imagen de las capacidades, vocaciones y alcances existentes en el país.

Posteriormente, en 1971 se crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) con la finalidad de promover los productos mexicanos en el exterior (a diferencia de BANCOMEXT que nace con la finalidad de proveer financiamiento a las empresas exportadoras). Para realizar esto, el IMCE abre una red de oficinas en el exterior con el propósito de otorgar servicios de información, asesoría y capacitación, brindando la oportunidad a las empresas mexicanas de participar en eventos internacionales, incursionando así de manera más formal en las actividades de promoción en el exterior. Eventualmente, el IMCE desaparece y las actividades de promoción fueron absorbidas

por BANCOMEXT, juntando en este organismo los programas de financiamiento y promoción de las exportaciones mexicanas.

En 1990 se crea el Consejo Mexicano de Inversión, entidad mixta con aportaciones públicas y privadas (el sector privado comienza a tener una participación en la organización de las actividades de promoción), con el objetivo de apoyar a los inversionistas extranjeros a explorar y concretar oportunidades de negocios en México. Dentro de sus actividades estaba la de realizar actividades de promoción así como brindar atención y asesoría a misiones comerciales de empresas extranjeras en México así como de empresas mexicanas en el extranjero. Eventualmente, este Consejo desapareció en el año 2000 debido al poco compromiso por parte del sector público y privado de apoyarlo financieramente.

Otro esfuerzo de promoción se da en el año 2003, al incorporarse a la Ley Aduanera el denominado “Recinto Fiscalizado Estratégico” (REFIES), sistema con un gran parecido a las Zonas Francas que operan en países asiáticos como China e Indonesia, ofreciendo a sus usuarios diversas ventajas fiscales, administrativas y de comercio exterior, estableciendo un régimen industrial y comercial preferente. Estos recintos permiten a los usuarios ingresar mercancías para ser comercializadas, o bien materias primas, partes y componentes para ser procesadas o manufacturadas, utilizando activo fijo, todas con exención o diferimiento de aranceles de importación e impuesto al valor agregado hasta que el usuario las destine a mercado nacional. Bajo un esquema de comercialización y distribución, podrá ingresarse mercancía para desconsolidarse, inspeccionarse o bien

sujetarse a procesos que no alteren sus características esenciales, tales como reparación, empacado, etiquetado o marcado de bienes para su venta final.

A partir del 2007, modificaciones a su entorno regulatorio permitieron que los gobiernos de las entidades federativas, además de empresas privadas, pudieran fungir como administradores de dichos recintos. Por lo tanto, en caso de un REFIE administrado por un gobierno estatal, permite a los usuarios obtener incentivos adicionales, tales como la exención del impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal y el impuesto predial, entre otros.

Finalmente en el año 2007 se crea por decreto el Fideicomiso ProMéxico transmitiendo a este las actividades de promoción del comercio exterior y atracción de la inversión extranjera directa.

En la actualidad existen diversas entidades públicas a nivel federal asociadas de manera directa e indirecta, a las actividades de promoción de la IED en México:

- ProMéxico cuyo principal objetivo es la atracción y retención de la IED y el apoyo a empresas exportadoras. Esta actividad la realiza con el apoyo de sus consejerías en el exterior y sus oficinas en México.
- Secretaría de Economía, a través de la Dirección General de IED, tiene como objetivo analizar y autorizar la IED en el país, manejar el Registro Nacional de IED y todas las estadísticas asociadas esta, teniendo como principales funciones el evaluar los proyectos de inversión extranjera que se presentan a la consideración

de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y dar el seguimiento requerido para su debida instrumentación, emitir resoluciones administrativas de conformidad con las disposiciones jurídicas previstas en materia de IED y autorizar la inscripción de sociedades extranjeras en el Registro Público de Comercio de conformidad con lo previsto en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

- Nacional Financiera (NAFIN), cuya función es el financiamiento de programas industriales para apoyar proyectos de inversión, incluyendo la participación en forma de capital de riesgo. La participación es selectiva, minoritaria y temporal y está dirigida principalmente a la PYMES del sector manufacturero.
- El Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) cuyo principal objetivo es financiar las actividades para el comercio exterior, para lo cual cuenta con una red de Consejerías Comerciales y Oficinas Regionales.

3.2. Política de promoción industrial como antecedente de la promoción de inversión extranjera directa en México.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se implementan políticas de liberalización de mercados y se busca que la industria sea un motor fundamental para la economía. Fue ahí donde el papel de la industria tomó un rol importante dentro de las políticas económicas, estableciendo cuatro pilares básicos para la promoción de inversión.

El primer pilar fue el de la internacionalización del sector industrial mexicano y una correcta inserción dentro de la economía mundial. Para lograr esto se implementó una política de apertura comercial teniendo en cuenta una disminución arancelaria, se buscó que las importaciones satisficieran los requerimientos de calidad que se le exigían a las empresas nacionales y se buscó promover la atracción de inversión extranjera directa.

Como segundo pilar de la promoción de inversiones fue la modernización tecnológica, la cual buscaba promover la transferencia tecnológica y a su vez aprovechar el talento mexicano para la innovación de procesos productivos. Como tercer pilar se dio la desregulación económica, para evitar los cuellos de botella en la tramitología, permitiendo que las empresas pudieran exportar sus productos basándose en la productividad de sus procesos. Como cuarto y último pilar fue el fortalecimiento del mercado interno, dándole mayor apoyo a las empresas pequeñas y medianas (Serra, 1989). Fue así como surgió la política de promoción industrial en México.

Con respecto a los estados, son las Secretarías de Desarrollo Económico las que realizan las actividades de promoción para la atracción de IED. Existen también esfuerzos de promoción a nivel municipal llevados a cabo por los gobiernos locales y en algunos casos, por organismos privados de promoción de la inversión. Sobre los organismos del sector privado, algunas Cámaras de Comercio y de Industria a nivel federal, estatal y municipal realizan labores de promoción de la IED existiendo también algunas asociaciones especializadas en su promoción, como la Asociación Mexicana de Parques Industriales (AMPIP) y recientemente los clústeres industriales como la Federación Mexicana de la Industria Aeroespacial (FEMIA).

3.3. Estrategia de promoción a nivel federal.

Desde la creación de ProMéxico, esta agencia de promoción de inversión ha concentrado sus esfuerzos en la generación de prospectos. Para esto ha optado por seguir una estrategia de atender ferias y expos internacionales, invitando a los gobiernos estatales para que sean estos los que promuevan sus estados. Otra de las estrategias a nivel federal ha sido la de promover la oferta de incentivos entre los que destacan el programa IMMEX, los fondos mixtos, los programas de estímulos a la innovación y la depreciación acelerada.

3.4. La promoción de la inversión extranjera directa en Baja California.

Como ya se mencionó, al igual que en el resto de los estados de México, la tarea de promoción de la inversión extranjera en el estado de Baja California es llevada a cabo por la Secretaría de Desarrollo Económico, la cual coordina a los siguientes organismos públicos y privados:

Organismos pertenecientes al sector público:

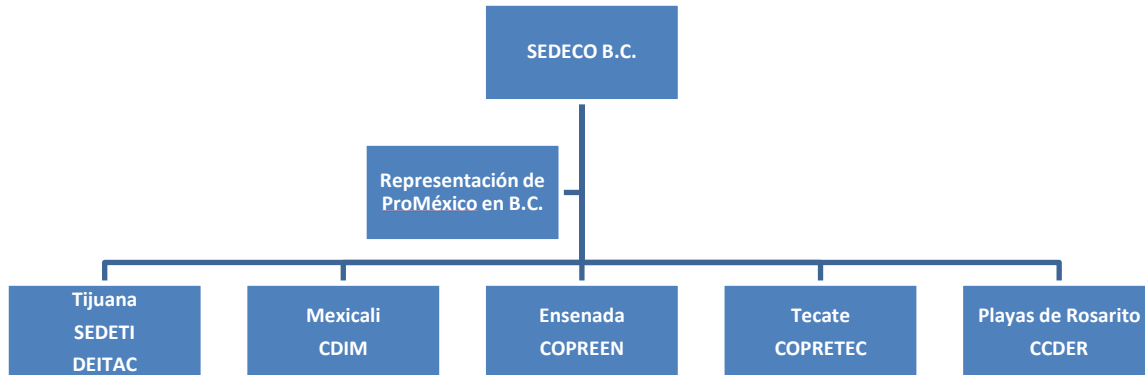
- Tijuana: Secretaría de Desarrollo Económico de Tijuana (Gobierno Municipal).
- Mexicali: Comisión de Desarrollo Industrial de Mexicali (Organismo Mixto del Gobierno Municipal).

Organismos pertenecientes al sector privado:

- Tijuana: Desarrollo Económico e Industrial de Tijuana A.C.
- Ensenada: Comisión de Promoción Económica de Ensenada A.C.

- Tecate: Comisión de Promoción Económica de Tecate A.C.
- Playas de Rosarito: Consejo Consultivo de Desarrollo Económico de Playas de Rosarito A.C.

Figura 3.1. Estructura de Promoción de Inversiones en Baja California



El Gobierno Estatal se encarga de coordinar las agendas de inversión en el estado y de organizar las giras de retención en el extranjero, mientras que cada municipio, representado por sus respectivas agencias de promoción, se encarga de promover los factores de radicalización duros y blandos de sus ciudades.

Al igual que a nivel federal, la principal estrategia de promoción se centra en la generación de prospectos de inversión. Para lograr esto se incurre en una serie de actividades como la participación en ferias y expos internacionales, generando citas de negocio para presentar al estado y sus municipios como destino ideal para la inversión.

Recientemente se ha optado por una estrategia de desarrollo de los factores blandos de la inversión, concentrándose principalmente en el desarrollo del capital humano y el desarrollo de la cadena de proveeduría local.

3.5. Desarrollo del capital humano y los comités de vinculación.

Con respecto al capital humano, el estado de Baja California se destaca por la calidad de sus instituciones académicas y de su capacidad para vincularse con las empresas para crear los programas de capacitación que estas demandan. Para esto, el estado cuenta con comités de vinculación en cada municipio, cuya única función es la de funcionar como enlace entre las empresas y las instituciones académicas. Como casos de éxito tenemos los CECATI de Tijuana y Mexicali, el CAST Tijuana, el Laboratorio Skyworks de UABC, entre otros. En estos centros se ofrecen capacitaciones técnicas y certificaciones en diversas áreas, incluyendo mecatrónica, soldadura, nanotecnología, inyección de plástico, que demandan principalmente el sector aeroespacial, el sector productos médicos y el sector electrónico. Esto permite a las empresas ya establecidas en el estado seguir desarrollando a su capital humano y a las empresas por establecerse poder contar con trabajadores que les permitan reducir la curva de aprendizaje, resultando en amplios beneficios para las empresas.

3.6. Desarrollo de la cadena de proveeduría local.

En el tema de la cadena de proveeduría, los clústeres cada vez juegan un papel más importante en la identificación de áreas de oportunidad en la vinculación de las empresas tractoras con las PYMES locales. Para esto, el estado ha adoptado la estrategia de realizar foros de proveeduría generando agendas de trabajo que permitan a las empresas tractoras insertar a las PYMES dentro de su cadena de proveedores. Como ejemplos de estos foros

tenemos el Baja Aerospace Supplier Forum, el Med Summit, el Baja PYME, Mexicali Supply Expo, Tecate Manufacturing, entre otros.

3.7. Incentivos que ofrece el estado de Baja California.

El principal incentivo que ofrece el estado es la ley de fomento a la competitividad y desarrollo económico de Baja California, la cual concede estímulos fiscales y no fiscales a las empresas que presenten proyectos de inversión privada. Los estímulos fiscales que contempla la ley de fomento son la exención, en diversos porcentajes y por diferentes periodos de tiempo, del impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal; exención del pago de derechos de conexión de agua y alcantarillado y la exención de 30% de los derechos de los servicios de agua.

La ley de fomento permite que Baja California cuente con un instrumento de promoción fortalecido para la atracción de inversiones y la atención a más empresas que podrán recibir beneficios fiscales y no fiscales al presentar nuevos proyectos para crecer en la entidad. Todos estos proyectos de inversión privada se otorgan con base a un sistema de puntuación que permite evaluar los proyectos de inversión en base a los siguientes aspectos:

- I. Generación de Empleos
- II. Nivel salarial de los nuevos empleos
- III. Monto y origen de la inversión
- IV. Inversión en tecnología
- V. Proveeduría

VI. Diversificación de mercados

VII. Prestaciones Laborales

VIII. Empleo de tecnología limpia en el proceso productivo

IX. Implementación de fuentes de energía renovables no contaminantes

Otro de los apoyos que ofrece el estado son los Estímulos a la innovación. Baja California es un estado en el que las empresas han encontrado las condiciones ideales para su desarrollo, razón por la cual las empresas están incorporando a sus operaciones actividades de diseño, investigación y desarrollo e innovación, cambiando radicalmente la imagen del estado de Baja California.

CAPÍTULO 4

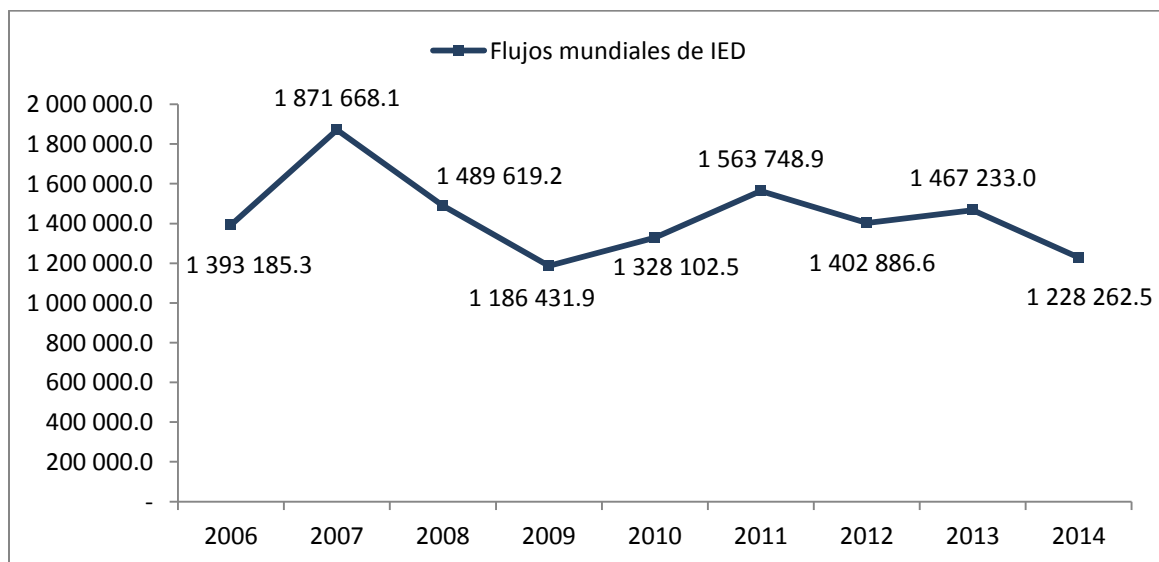
LA CRISIS MUNDIAL Y SU IMPACTO EN EL MUNDO, MÉXICO, CALIFORNIA Y BAJA CALIFORNIA

4.1. Impacto de la crisis en el mundo.

En el año 2008, con la quiebra de Lehman Brothers, el mundo entra a una de las peores crisis económicas de que se tenga memoria, generando cambios irreversibles en la forma como las empresas operaban.

La crisis mundial tuvo un impacto inmediato en los flujos de IED en el mundo alcanzando su nivel más bajo en el año 2009 con 1,186 billones de dólares, equivalentes a una caída de 36.6% con respecto a su nivel más alto en 2007, cifra que todavía no se ha logrado igualar siete años después.

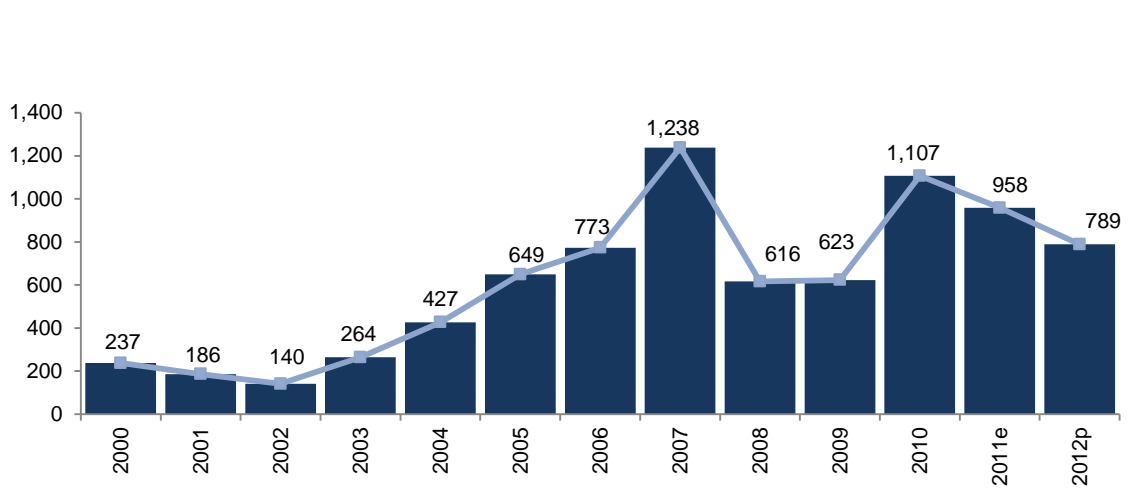
Gráfica 4.1. Flujos mundiales de inversión extranjera directa (MDD) 2006-2014



Fuente: UNCTAD

El Banco Mundial, en aquel entonces, reportó que debido a la fragilidad del mercado financiero global, la entrada de capitales a los países en desarrollo había disminuido de 1,238 billones de dólares en 2007 a alrededor de 620 en 2008 y 2009, con una leve tendencia a la recuperación en 790 billones en 2012.

Gráfica 4.2. Entrada de capitales a países en desarrollo (BDD) 2000-2012

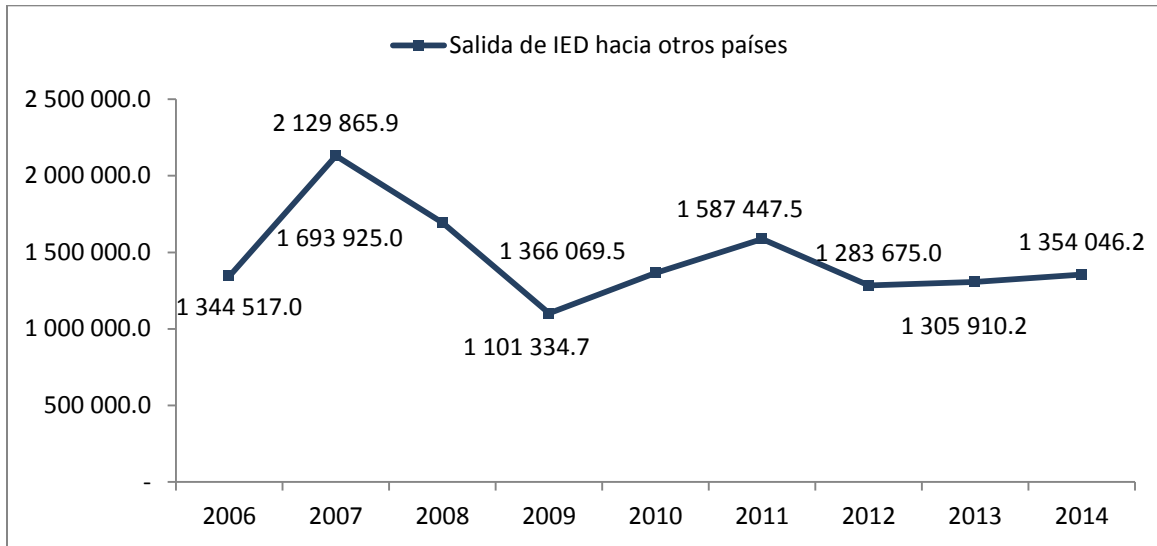


Fuente: World Bank Debtor Reporting System, DEC Prospects Group

La descapitalización de las empresas internacionales y los compromisos con sus gobiernos de origen, limitaron los flujos de inversión extranjera en el mundo desde 2007, y aún en 2012 la recuperación mundial apenas alcanzó el nivel de 2006.

La inversión que hacen las empresas nacionales en el mundo en otros países también se vio afectada por la crisis presentando su nivel más bajo en el 2009 (48.2% con respecto al 2007).

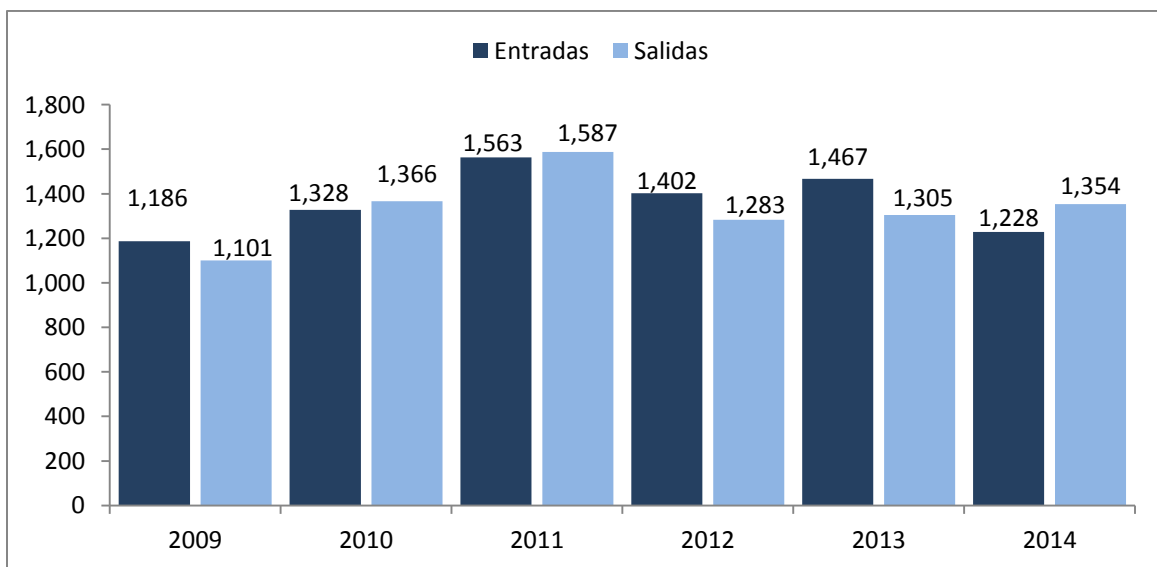
Gráfica 4.3. Inversión de empresas nacionales a nivel mundial en otros países (MDD) 2006-2014



Fuente: UNCTAD

Si comparamos las entradas netas de IED contra las salidas, observamos que a partir del año 2009, las empresas nacionales que invierten en el extranjero superan la inversión captada en sus países de origen, llegando a su diferencia máxima en el año 2014.

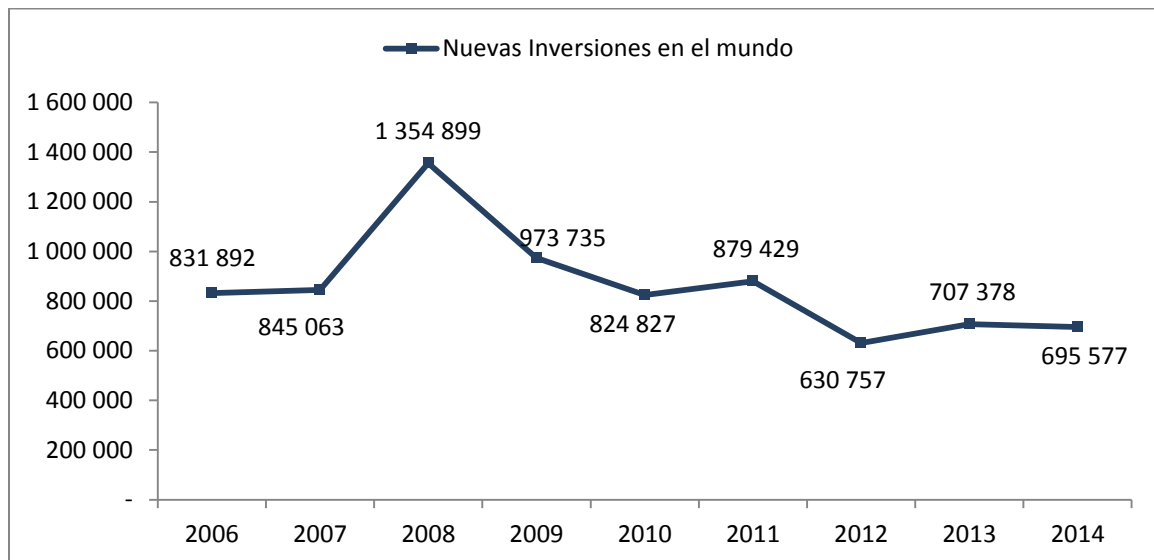
Gráfica 4.4. Comparativo de entrada y salida de capitales en el mundo (BDD) 2009-2014



Fuente: UNCTAD

Por su parte, las nuevas inversiones a nivel mundial han ido con tendencia a la baja, confirmando así que la crisis cambió la forma de operar de las empresas con respecto a sus proyectos de inversión, optando por ampliar sus operaciones ya existentes antes de comenzar un nuevo proyecto de inversión en otra región. Como consecuencia tenemos que la caída de las nuevas inversiones a nivel mundial descendió en un 48.6% en el 2014 con respecto a su punto más alto en el año 2008.

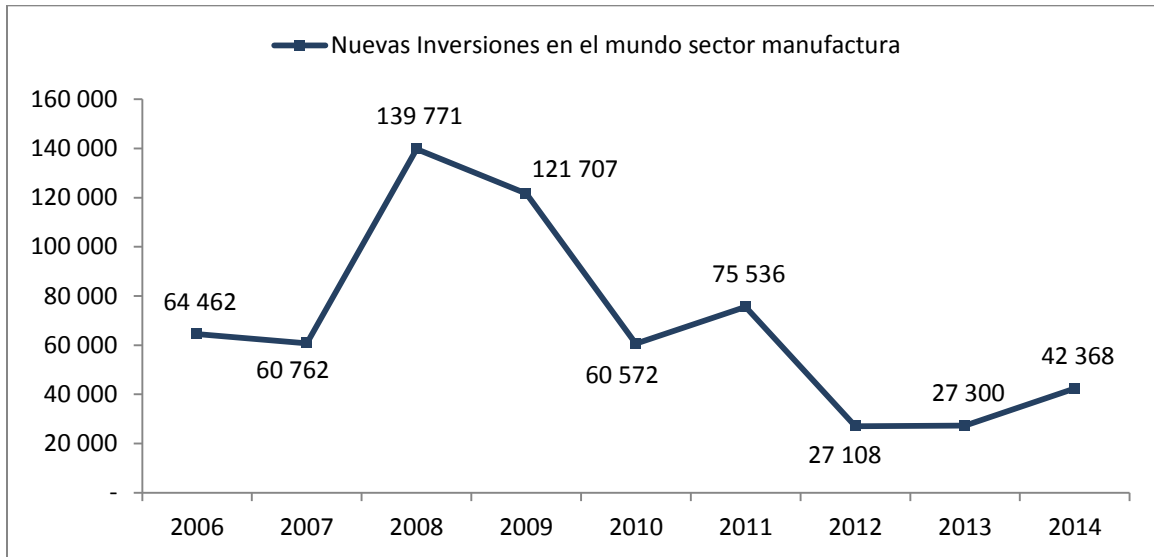
Gráfica 4.5. Nuevas inversiones a nivel mundial (MDD) 2006-2014



Fuente: UNCTAD

Asimismo, tenemos que el impacto de los proyectos de nuevas inversiones en el sector manufacturero ha sido aún mayor con una caída equivalente al 70% en el 2014 con respecto a su nivel más alto alcanzado en el año 2008, confirmando así esta nueva forma de operar de las empresas.

Gráfica 4.6. Nuevas inversiones a nivel mundial en el sector manufactura (MDD) 2006-2014

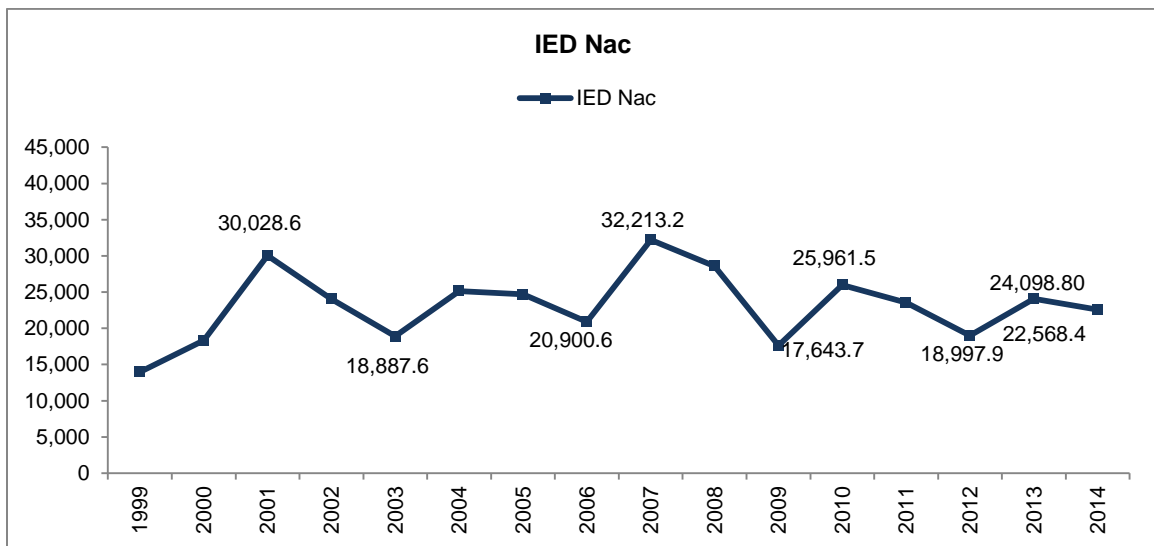


Fuente: UNCTAD

4.2. Impacto de la crisis en México.

Los flujos de IED hacia México registraron una caída drástica equivalente del 45.2% en el año 2010 con respecto a 2008. Esta disminución tuvo efectos negativos en la actividad económica nacional repercutiendo en el empleo y en el producto interno bruto del país.

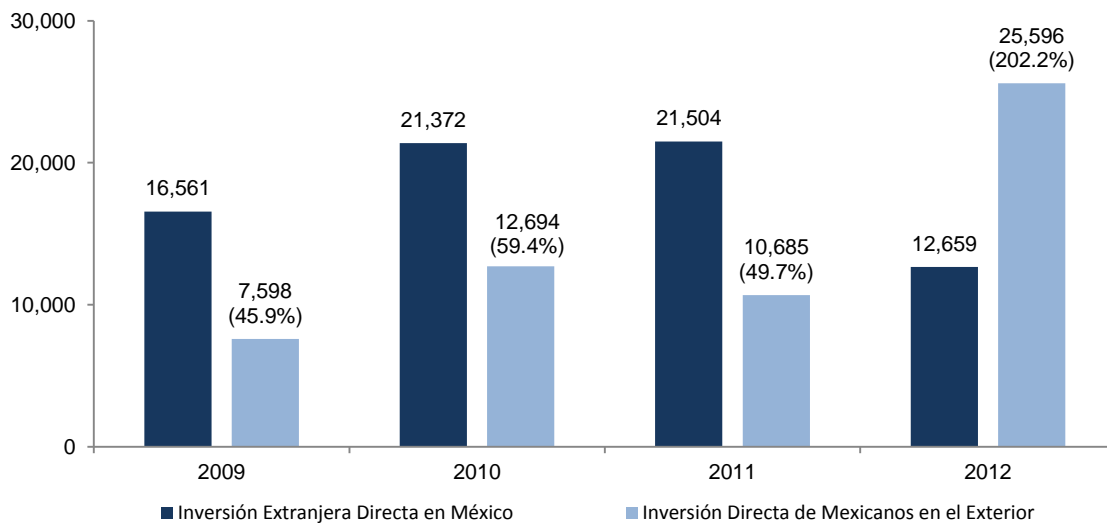
Gráfica 4.7. Flujos de inversión extranjera directa en México (MDD) 1999-2014



Fuente: Secretaría de Economía

Por su parte, la IED que realizan las empresas mexicanas en el extranjero ascendió entre 2010 y 2011 a un promedio de los 11,689 MDD y para 2012 este tipo de inversión duplicó los 12,659 MDD de IED que ingresaron a México en ese año.

Gráfica 4.8. Comparativo entre la entrada de inversión extranjera directa a México y la inversión de empresas mexicanas en el exterior (MDD) 2009-2012



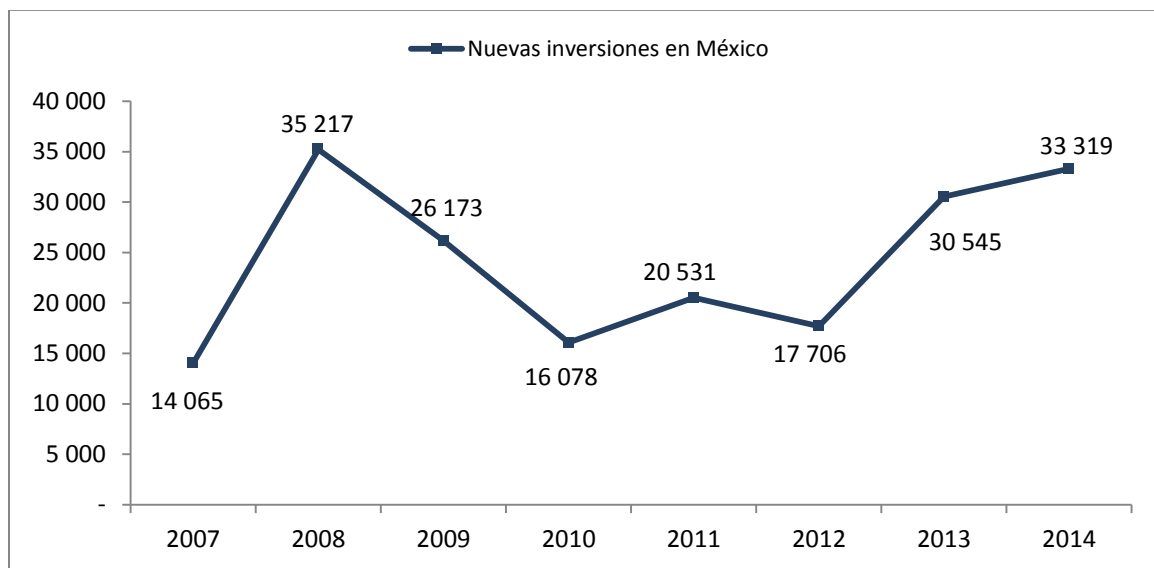
Fuente: Secretaría de Economía

En México esto se tradujo en una disminución equivalente al 47.2% al pasar de 31,380 MDD en 2007 a 16,561 MDD en 2009, con una recuperación estabilizada alrededor de los 21,000 MDD entre 2010 y 2011, teniendo otra fuerte disminución del 41% al pasar a 12,659 MDD en 2012.

Las nuevas inversiones en México también se vieron afectadas por la crisis, alcanzando su punto máximo en 2008 con un valor de 35,217 MDD sufriendo una caída equivalente

a 54.3% en 2010. Es necesario aclarar que los datos de nuevas inversiones que presenta la UNCTAD consideran la inversión total anunciada por las empresas, independientemente que esta se lleve a cabo en el transcurso de varios años, a diferencia de la inversión registrada en la Secretaría de Economía, la cual registra la inversión realizada en el año en curso.

Gráfica 4.9. Nuevas inversiones en México (MDD) 2007-2014



Fuente: UNCTAD

El sector de la construcción a nivel nacional fue uno de los más afectados por la crisis contrayéndose en un 6.1% en el año 2009, presentando una ligera recuperación a partir de 2010.

Tabla 4.1. Variación anual del sector construcción en México 2006-2012

Variación anual de la industria de la construcción a nivel nacional	
2006	8.7
2007	4.7
2008	3.8
2009	-6.1
2010	0.8
2011	4.1
2012	2.5

Fuente: INEGI

La actividad manufacturera a nivel nacional registra una caída a partir del año 2008, alcanzando su punto más bajo en el 2009 equivalente a una tasa de -8.4%, registrando un incremento a partir del año 2010.

Tabla 4.2. Variación anual del sector manufacturero en México 2006-2012

Variación anual de la Industria manufacturera a nivel nacional	
2006	4.5
2007	1.0
2008	-1.0
2009	-8.4
2010	8.5
2011	4.6
2012	4.1

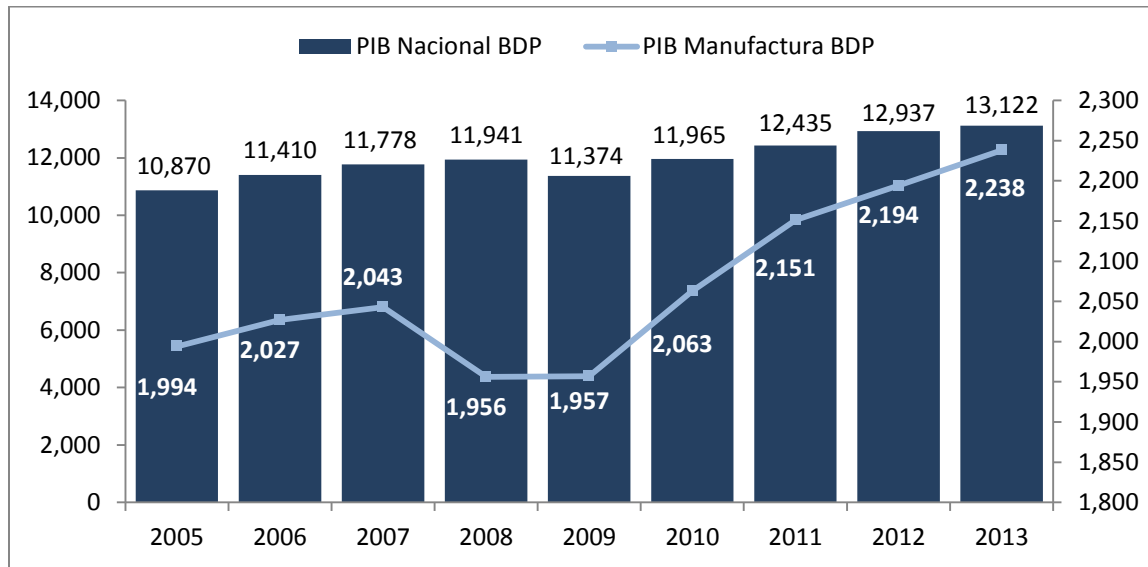
Fuente: INEGI

El impacto que la crisis tuvo en las actividades anteriormente mencionadas tuvo sus repercusiones en la actividad económica y en el empleo.

Con respecto a la actividad económica, el producto interno bruto nacional y el manufacturero sufren una caída equivalente a 4.7% y 4.2% respectivamente de 2008 a

2009 iniciando ambos su recuperación en el año 2010 con un incremento de 5.1% y 5.4% respectivamente con respecto al año 2009.

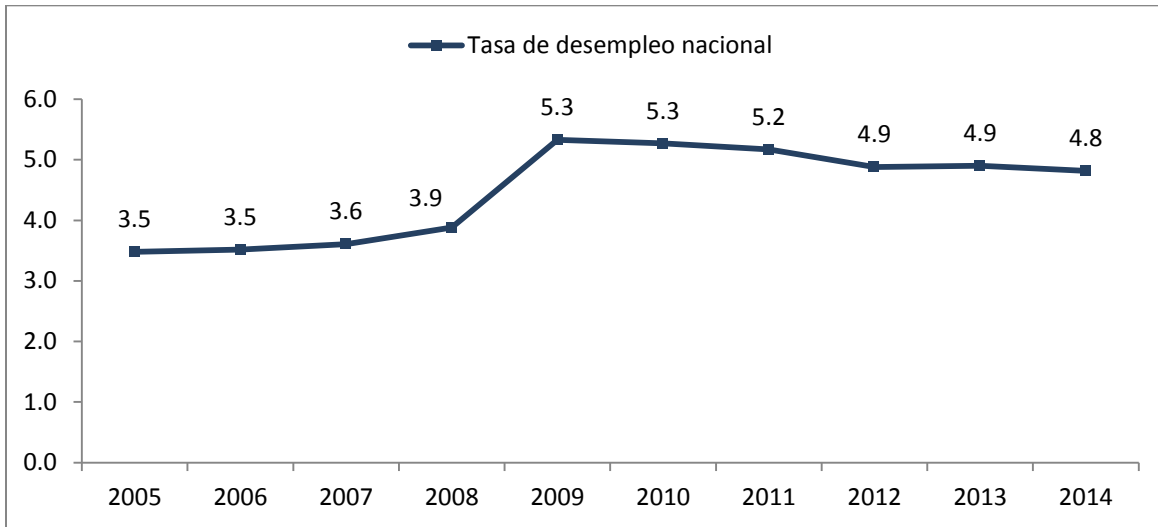
Gráfica 4.10. Producto Interno Bruto en México (BDP) 2005-2013



Fuente: INEGI

A su vez, el impacto sobre el empleo a nivel nacional alcanza su nivel más alto en el año 2009 con una tasa de 5.3%, descendiendo gradualmente hasta alcanzar una tasa de 4.8% en 2014, todavía por encima de los niveles que presentaba el país antes de la crisis.

Gráfica 4.11. Tasa de desempleo a nivel nacional 2005-2014

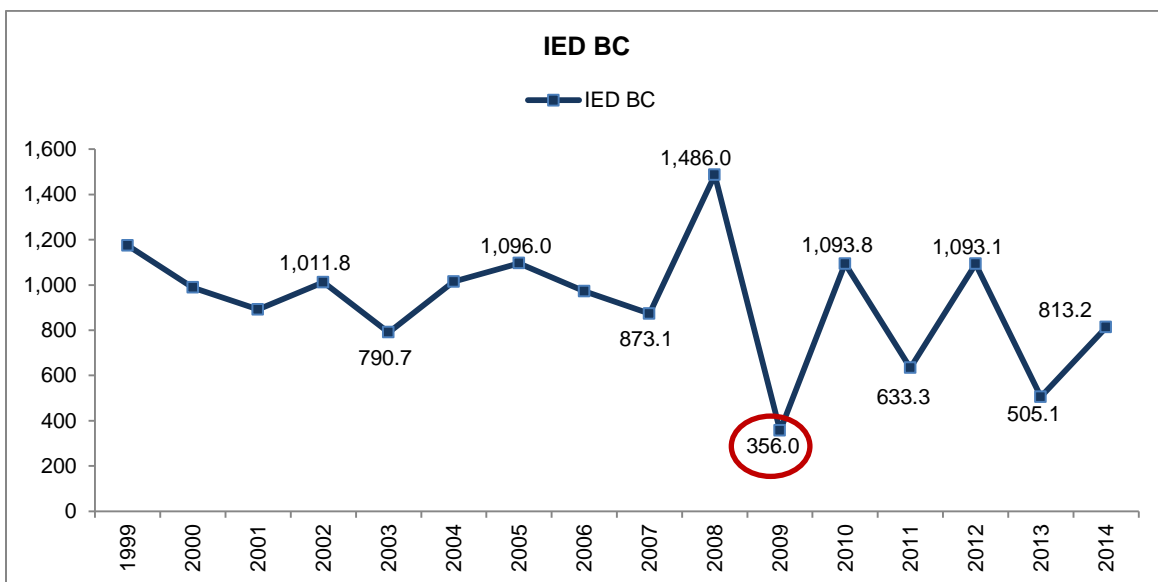


Fuente: INEGI

4.3. Impacto de la crisis en Baja California.

A pesar de que en 2008, la IED en Baja California registra un incremento de 70%, es durante el año 2009 que la crisis tiene su mayor impacto con una disminución de la IED en el estado de 76%.

Gráfica 4.12. Inversión extranjera directa realizada en el estado de Baja California (MDD) 1999-2014



Fuente: Secretaría de Economía

La industria de la construcción comienza a desacelerarse en el 2008 como consecuencia de la crisis mundial, sufriendo su peor caída en el año 2009 del 18.3%, seguido de una caída del 9% en el 2010.

Tabla 4.3. Variación anual del sector de la construcción en el estado de Baja California 2006-2012

Variación anual de la Industria de la construcción en Baja California	
2006	4.7
2007	5.8
2008	4.1
2009	-18.3
2010	9.0
2011	6.1
2012	6.2

Fuente: INEGI

De la misma manera, el sector manufacturero se ve afectado por la crisis mundial teniendo su peor caída de -10.2% en el año 2009.

Tabla 4.4. Variación anual del sector manufactura en el estado de Baja California 2006-2012

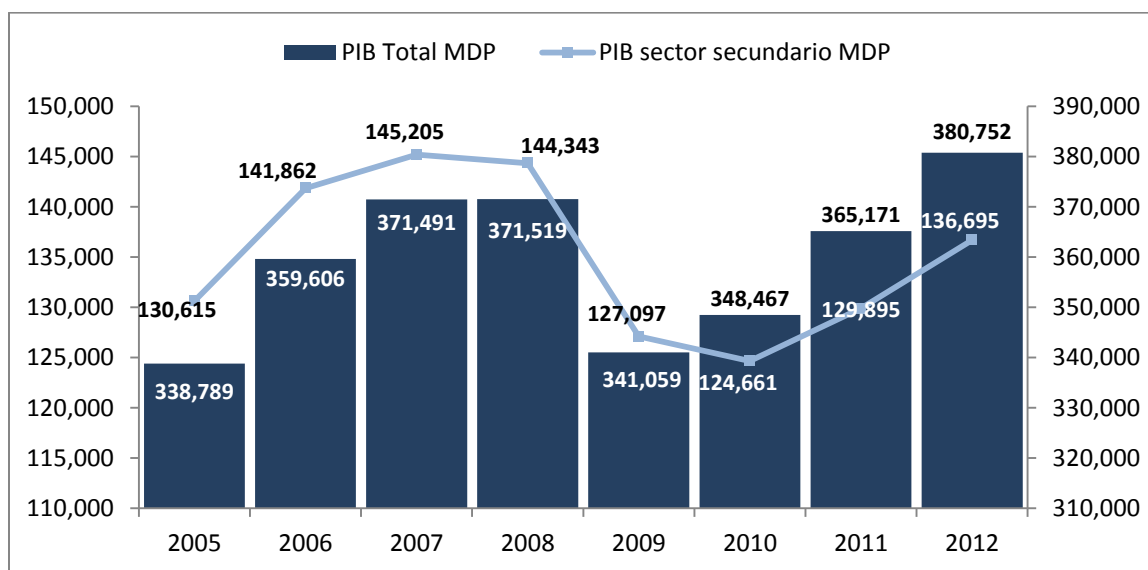
Variación anual de la Industria manufacturera en Baja California	
2006	10.3
2007	-1.6
2008	-3.8
2009	-10.2
2010	2.8
2011	4.6
2012	4.7

Fuente: INEGI

Al igual que en el país, las repercusiones más severas de la crisis se manifiestan con una contracción del producto interno bruto del estado y un ascenso en las tasas de desempleo.

En cuanto al PIB total y el PIB del sector secundario, estos se contraen por encima del nivel nacional con una caída de 8.1% y 12% respectivamente en el año 2009. El PIB total comienza a recuperarse hasta el año 2011, mientras que el PIB del sector secundario comienza su recuperación un año antes.

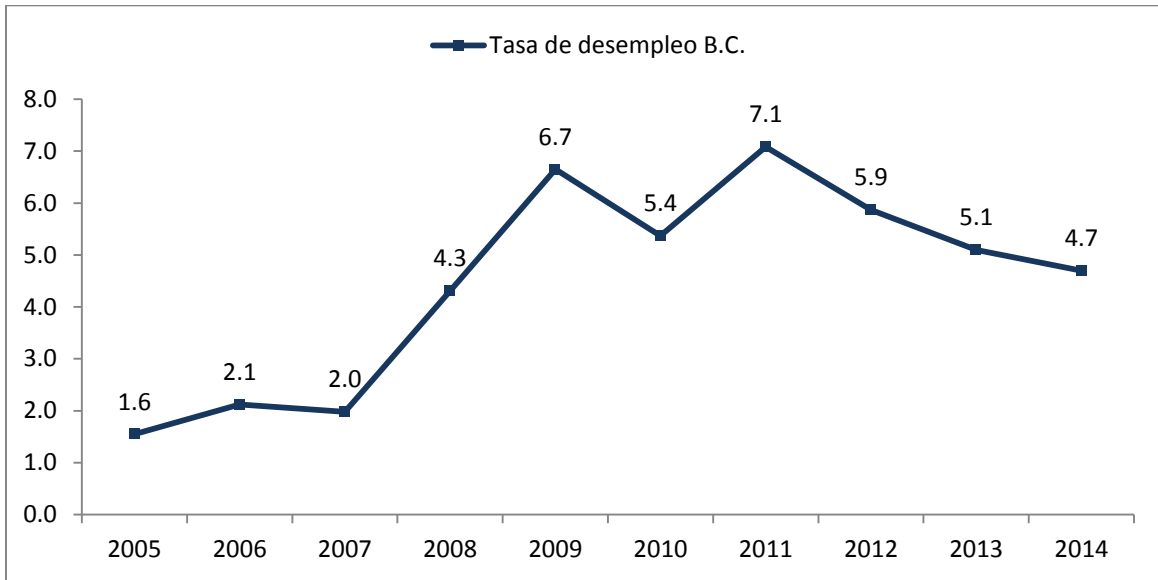
Gráfica 4.13. Producto Interno Bruto en Baja California (MDP) 2005-2013



Fuente: INEGI

De igual manera, la crisis se hace sentir en la tasa de desempleo al final del 2008 registrando una tasa de 4.3%, agudizándose en el año de 2009 con una tasa de 6.7%, alcanzando un nivel máximo en el 2011 de 7.1% iniciando su recuperación en el 2012. El camino de la recuperación en el tema del empleo ha sido uno largo ya que seis años después, en el año 2014, todavía no alcanzaba los niveles que presentaba antes de la crisis.

Gráfica 4.14. Tasa de desempleo en Baja California 2005-2014



Fuente: INEGI

4.4. Impacto de la crisis en California.

Si observamos la siguiente gráfica notamos que las exportaciones del estado de California sufrieron una caída de 19.5% en el 2009 como consecuencia de la crisis mundial.

Gráfica 4.15. Exportaciones del estado de California (MDD) 2002-2012



Fuente: U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census, Foreign Trade Division

Como consecuencia de la crisis, la relación comercial entre ambos estados se ve afectada en una disminución de las exportaciones del estado de California a Baja California, su principal socio comercial mexicano, comenzando en el año 2009 y registrando un incremento marginal en 2012.

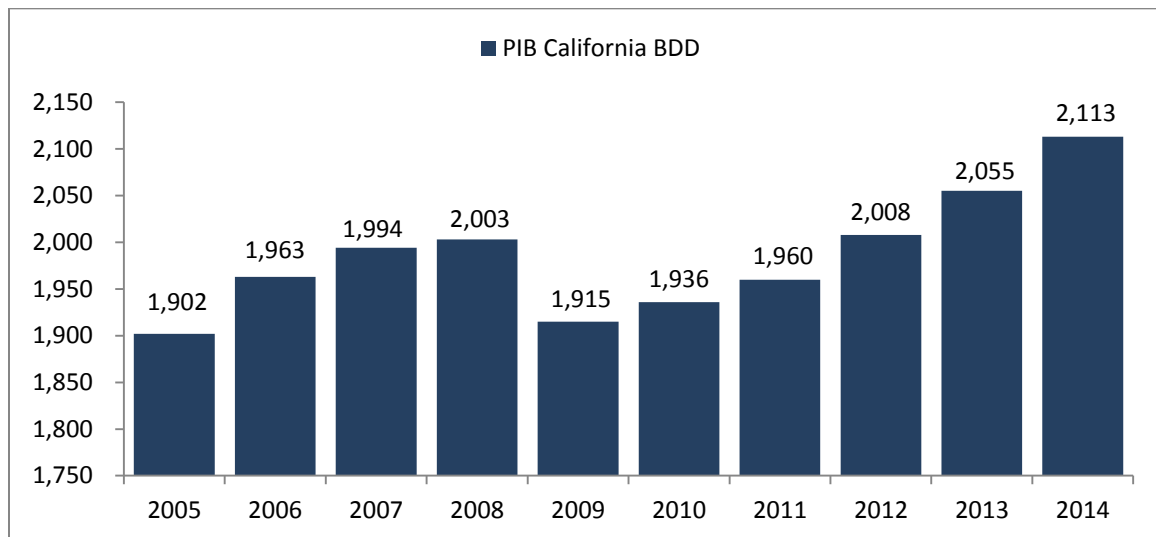
Tabla 4.5. Participación de Baja California en las exportaciones de California 2009-2012

Total de exportaciones de California a Baja California	
2009	70%
2010	62%
2011	50.6%
2012	53.2%

Fuente: US Department of Transportation, Bureau of Transportation Statistics and Commerce.

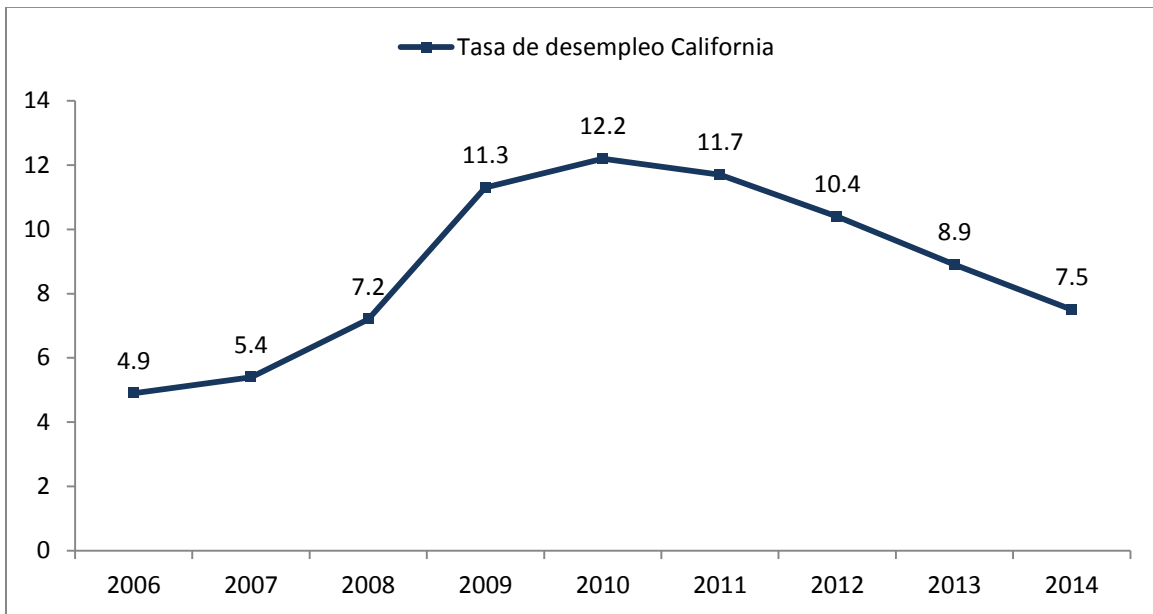
Asimismo, el producto interno bruto del estado de California sufre una caída del 4.4%, alcanzando hasta el 2012 los niveles anteriores a la crisis.

Gráfica 4.16. Producto interno bruto en California (BDD) 2005-2014



De igual manera el impacto que la crisis tuvo en el empleo del estado de California fue tal que para el 2014 apenas comenzaba a llegar a los niveles de 2008.

Gráfica 4.17. Tasa de desempleo del estado de California 2006-2014



Fuente: CA EDD, LMID

A pesar de que la recuperación económica es clara en México, Baja California y California, el impacto que tuvo la crisis en el empleo fue de tal magnitud, que ninguno ha podido alcanzar los niveles que tenían antes de la crisis.

CAPÍTULO 5

DE LA ATRACCIÓN A LA RETENCIÓN COMO RESPUESTA DE BAJA CALIFORNIA A LA CRISIS MUNDIAL

5.1. Respuesta de Baja California ante la crisis.

La promoción de IED en Baja California, al igual que en otros estados y países, sufre un cambio debido a la crisis y con ella, el cambio en las políticas públicas destinadas a la promoción de inversión en la región.

Antes de 2008, la política de promoción en Baja California era destinada principalmente a la atracción de inversiones extranjeras. Los factores duros de radicación industrial eran los que se promocionaban en el extranjero como las principales fortalezas del estado. La participación en Ferias y Expos en el extranjero y a nivel nacional eran la práctica predominante de la promoción de inversiones, difiriendo así de lo que la nueva teoría de la promoción establece, que es una promoción hacia adentro buscando fortalecer a las empresas ya establecidas, mejorando de esta manera el clima empresarial del estado, la especialización del capital humano, y promoviendo la proveeduría extendida y las actividades de I+D+i.

En el año 2008, debido a la crisis, la política de promoción de inversión dio un giro hacia el fortalecimiento de los factores blandos de radicación industrial, con una combinación de incentivos fiscales y no fiscales orientados a desarrollar infraestructura, capital

humano calificado y proveeduría local con el objetivo de fortalecer el mercado interno y generar las condiciones que todas las empresas necesitan para desarrollarse. A partir de ahí, las políticas se encaminaron a la retención de las empresas bajo el concepto de retener para atraer.

El programa “Baja Care”, herramienta de Coordinación para la Atracción y Retención de Empresas, se crea con el objetivo de establecer un modelo de competitividad y coordinación entre SEDECO, Gobierno Municipal, Estatal, Federal, Cámaras, Organismos y la Iniciativa Privada, así como detectar e incentivar los procesos de expansión de las empresas establecidas en el Estado. Este programa inició en el año de 2009 con la finalidad de enfrentar la crisis en los mercados mundiales, que de inmediato se sintieron en esta zona fronteriza.

Este programa reúne los distintos apoyos y fondos que ofrece el Gobierno Estatal para distintas áreas que van desde la capacitación hasta el apoyo en actividades de innovación. La promoción intensa de esta herramienta, inicia con la Ley de Fomento a la Competitividad y Desarrollo Económico de Baja California, concediendo a través de ésta estímulos fiscales y no fiscales a las empresas que presenten proyectos de inversión privada (tal y como se ilustró en el capítulo 3 de esta tesis).

Entre las principales adiciones que se le hicieron a la Ley de Fomento en el 2009, como respuesta a la crisis, y con el propósito de hacerla accesible a más empresas fue la incorporación, en el esquema de beneficios, a proyectos de inversión de los grupos

empresariales que operan con varios Registros Federales de Contribuyentes y los que operan bajo el esquema de “Shelters”; las empresas que reciclen por lo menos el 50% de sus residuos y contribuyan al cuidado del medio ambiente; y las empresas que cuenten con procesos innovadores se reconocen como parte del rubro “inversión en tecnología”.

Otra de las modificaciones relevantes es que se establece el fortalecimiento de las MIPyMES mediante la gestión y el otorgamiento de apoyos para su consolidación. Esto viene a complementar el trabajo que se ha venido realizando para apoyar a este segmento empresarial que genera más del 60% del empleo en la entidad. También se elimina el plazo que tenían las empresas para presentar sus solicitudes de estímulos, que era de por lo menos 60 días antes de iniciar su proyecto de inversión, pudiendo presentarlas hasta seis meses después de iniciado su proyecto de inversión.

Recientemente, se fortaleció este marco legal y se alineó a la Política de Desarrollo Empresarial que define el rumbo del desarrollo económico hasta el 2020, poniendo la innovación como base de la competitividad, la nueva Ley de Ciencia y Tecnología e Innovación establece la creación y regula la integración y el funcionamiento del Sistema de Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico del Estado de Baja California (SIIDEBAJA); la vinculación de las acciones en la materia con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo; establece los lineamientos para la elaboración del Programa Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación; y regula la integración y el funcionamiento del Consejo de Ciencia e Innovación Tecnológica del Estado de Baja California (COCYTBC).

También busca fortalecer una cultura basada en la generación, la apropiación y la divulgación del conocimiento, el desarrollo tecnológico y la innovación, así como fomentar el establecimiento de infraestructura física, como laboratorios, talleres, plantas piloto y otras instalaciones que puedan ser utilizadas de manera compartida entre investigadores académicos y empresas.

Con esto se busca acompañar a las nuevas inversiones y expansiones, cambiando de un esquema de promoción de IED pasivo en el cual las relaciones, el “networking” y la promoción de los parques industriales son las principales estrategias, a un esquema más activo en el cual se busca acompañar con apoyos a las inversiones y se premian actividades tales como la innovación y el uso de proveeduría local. Entre los estímulos no fiscales que se otorgan por parte del Gobierno Estatal se encuentran el apoyo en la gestión empresarial, acceso al programa de apoyo a las PYME, acceso a fondos de infraestructura pública y la facilitación de acceso a mercados mediante la participación en foros y seminarios orientados al desarrollo de estas empresas como proveedores.

El cambio de políticas dirigidas a la promoción de inversión, ayudó a que las empresas que ya estaban establecidas en la entidad decidieran tener una permanencia indefinida, teniendo así expansiones dentro del mismo Estado, traduciéndose en nuevas inversiones y mejores oportunidades de empleo. Esta nueva política sigue la tendencia de la promoción de inversión extranjera en el mundo.

En ese sentido han sido relevantes las políticas que estimulan la promoción de inversión orientada a mejorar el nivel de escolaridad general de la población, el desarrollo de capital humano, la ciencia, la tecnología y la innovación aplicado a las empresas. Las inversiones, tanto en los sistemas de innovación regional como en los mecanismos de transferencia tecnológica, pueden facilitar la transición hacia una economía del conocimiento y a la generación de empleo con una visión regional, que permita alcanzar objetivos nacionales en materia de innovación y crecimiento económico.

Otra de las estrategias implementadas fue la de realizar una promoción dirigida a sectores específicos ya que el abordar esta estrategia permite un incremento de hasta 68% en la generación de empleos contra el llevar a cabo una estrategia de promoción de inversión de manera general (Harding, Javorcik, 2007).

Siguiendo este razonamiento es que se redujo la participación del estado en ferias y expos internacionales, acudiendo solamente a aquellos cuyos sectores se encuentran identificados como estratégicos en la Política de Desarrollo Empresarial.

Otra estrategia fue la de incrementar las actividades post inversión. Para esto se elaboró un programa intenso de visitas de retención con el fin de brindar una atención personalizada a las empresas establecidas en el estado, pudiendo así conocer sus necesidades, incrementando la capacidad de respuesta del estado ante una situación de crisis que presentaran las empresas, y permitiendo acercar los distintos apoyos contenidos

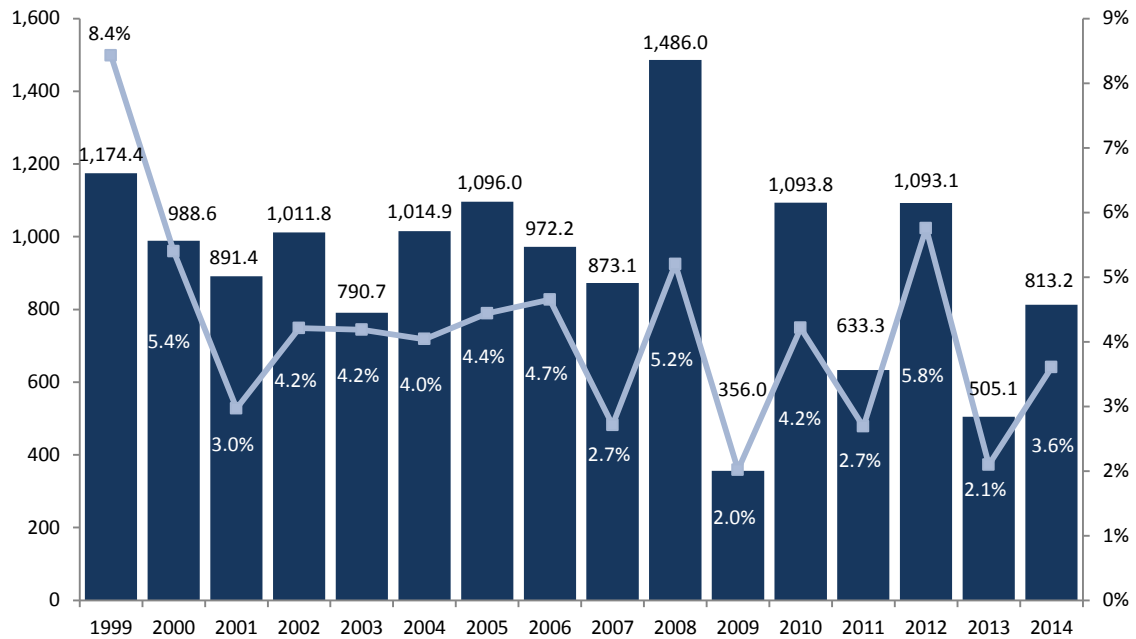
en el Baja Care con el doble propósito de evitar su cierre y en el mejor de los casos incentivar su crecimiento.

Otra de las acciones llevadas a cabo fue la descentralización de la promoción de inversión, incrementando de esta manera la participación de los organismos de promoción de la inversión municipales, dividiendo actividades e incrementando la aportación de recursos hacia estos.

5.2. Resultados del cambio en la estrategia de promoción de la inversión extranjera directa en Baja California.

El intenso programa de retención y atracción de inversión privada permitió que durante los años críticos de 2008 a 2012, el esfuerzo de captación de IED en el total nacional se incrementara de un promedio acumulado de 3.7% entre 2001 y 2007 a uno de 4% según datos oficiales de la Secretaría de Economía. Con menos inversión, se hizo un esfuerzo mayor y se captó una porción más grande de IED nacional. Habrá que señalar que muchas de las empresas que invierten físicamente en Baja California, por conveniencia corporativa se registran en el Distrito Federal, quedando ahí registrada la inversión para fines fiscales por lo que este número es mayor en términos reales.

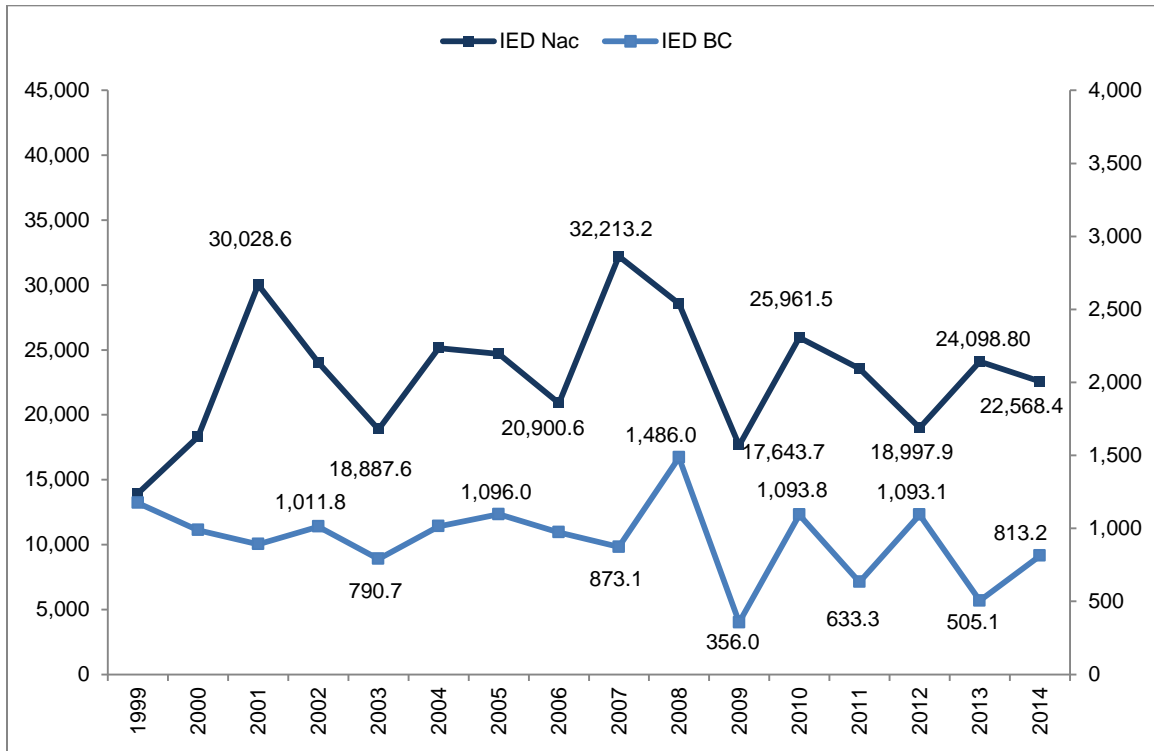
Gráfica 5.1. Participación de Baja California en la captación de inversión extranjera directa a nivel nacional 1999-2014



Fuente: Secretaría de Economía

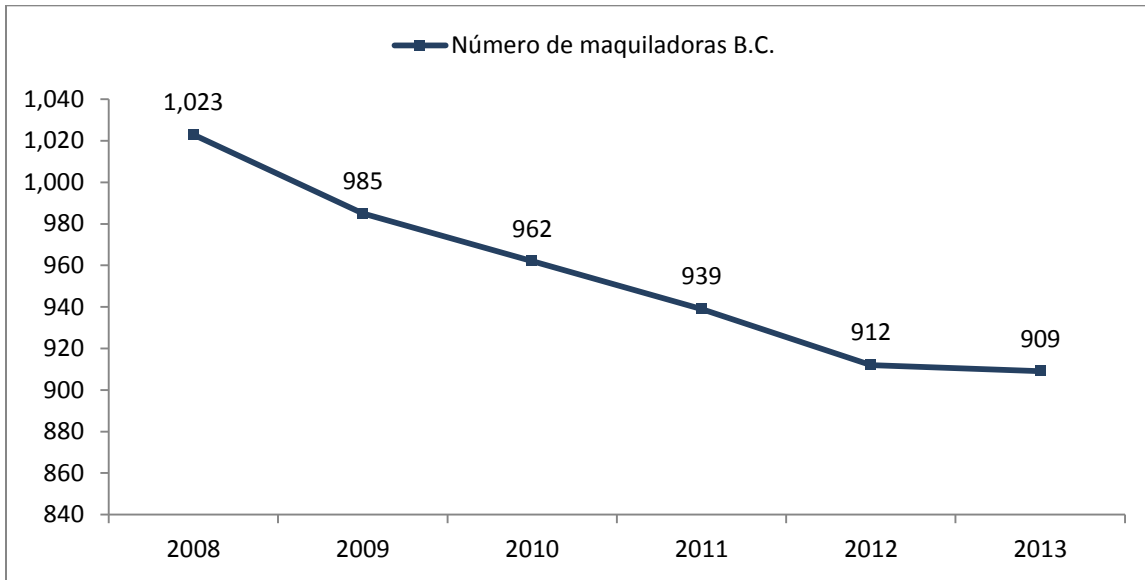
A su vez y a diferencia del país, Baja California creció en IED durante 2008 y aunque igual que a nivel mundial y nacional se encontraba en tendencia descendente, se mantuvo en sexto lugar nacional. Como ya se mencionó, esto se debió principalmente a una fuerte acción de retención hacia las empresas existentes que amplían su operación, la disposición de recursos de innovación y a una promoción municipalmente descentralizada.

Gráfica 5.2. Comparativo entre la IED nacional y la IED en Baja California (MDD) 1999-2014



Los resultados positivos de la estrategia de retención también se hacen evidentes al observar el número de establecimientos IMMEX en el estado de Baja California. Si bien, la disminución en la cantidad es significativa debido a la crisis, para el año 2013 la situación ya se había controlado.

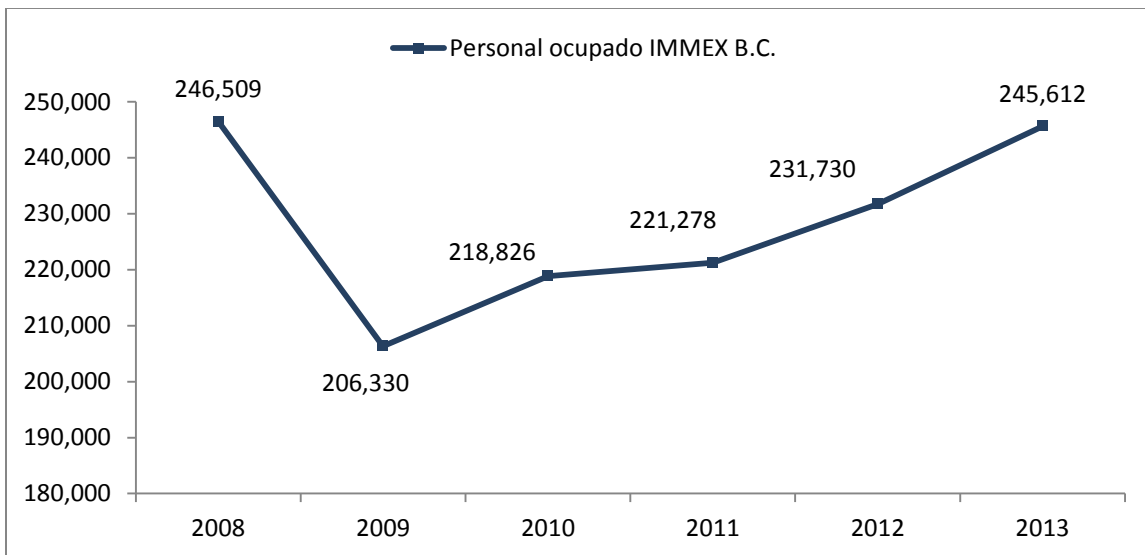
Gráfica 5.3. Número de establecimientos maquiladores en Baja California 2008-2013



Fuente: INEGI

El resultado es más evidente al analizar el comportamiento del empleo en los establecimientos IMMEX y su pronta recuperación a partir de 2010.

Gráfica 5.4. Personal ocupado en el sector maquilador de Baja California 2008-2013

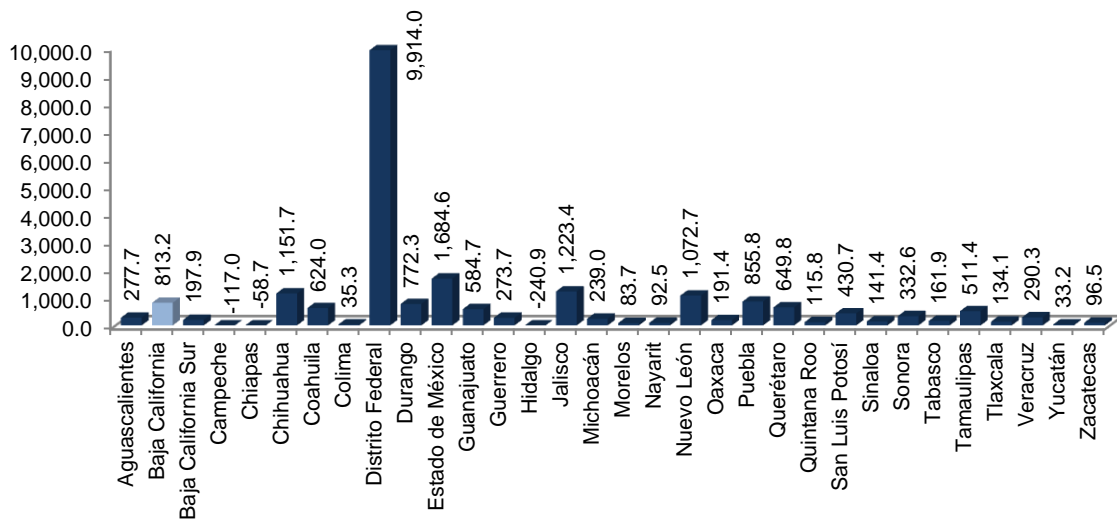


Fuente: INEGI

Estos datos confirman la nueva estrategia de las empresas de optimizar espacios al comparar los 240 empleados promedio por maquiladora que presentaba Baja California antes de la crisis contra los 270 en 2013.

La creciente relevancia de actividades industriales clave en la economía del país hacen del Bajío una de las regiones más pujantes y atractivas para el desarrollo de proyectos económicos. El interés en estados como Querétaro, Guanajuato, Jalisco y Aguascalientes, genera una percepción de atracción de inversiones de alto nivel de desarrollo económico, debido en su mayoría a la reciente inversión en el sector automotriz. Sin embargo, Baja California mantiene su liderazgo como un estado atractivo a la IED al participar con el 3.6% del total de la captación nacional en el año 2014. La captación durante este año en Baja California asciende a 813.2 MDD y ocupa el séptimo lugar entre las entidades del país, mientras que la captación de Querétaro fue de 649.8 MDD y ocupa el noveno lugar nacional.

Gráfica 5.5. Inversión extranjera directa por estado en México 2014

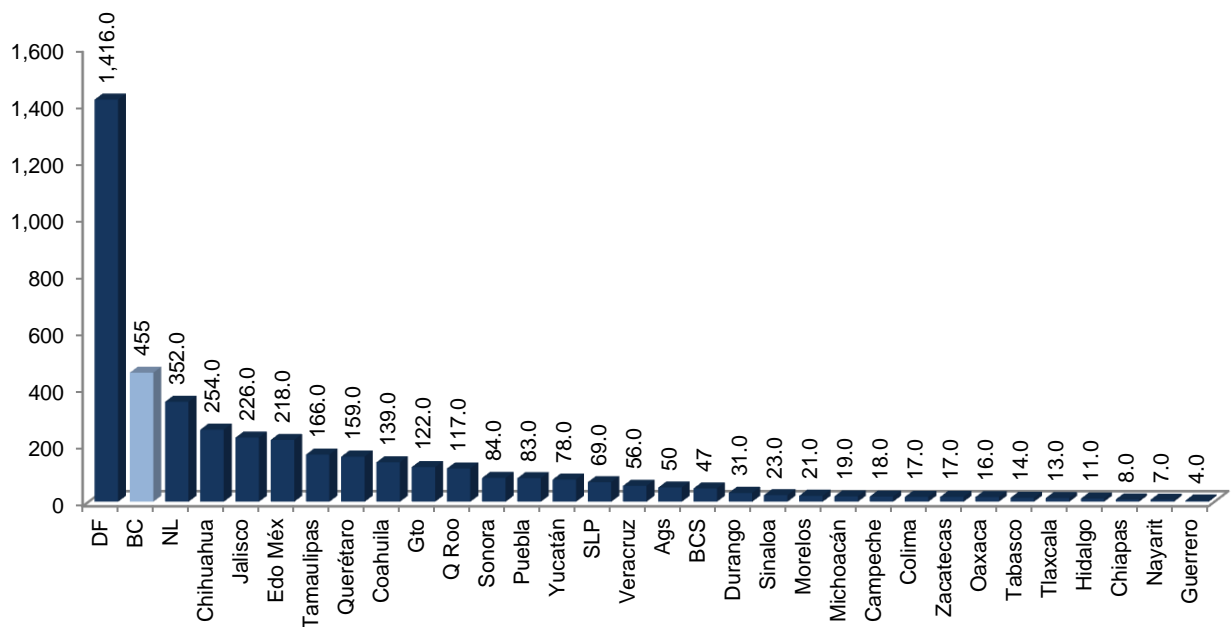


Fuente: Secretaría de Economía

Estados Unidos es el país que históricamente más invierte en Baja California con una participación del 91% en la IED y con una participación en el sector manufacturero del 85%. Esto se debe a la gran oportunidad que las empresas de California están teniendo para relocalizar sus procesos productivos, disminuyendo sus costos e incrementando su competitividad, pero también a la confianza construida durante tantos años con los desarrolladores de infraestructura industrial y los gobiernos de la entidad.

En materia de IED, Baja California ocupa el primer lugar en la frontera norte de México y el segundo a nivel nacional con el mayor número de empresas que captan IED, con 455 durante 2014; por arriba de Nuevo León con 352, Chihuahua con 254, Jalisco con 226, Estado de México con 218, Tamaulipas con 166, Querétaro con 159, Coahuila con 139, Guanajuato con 122, Quintana Roo con 117, y Sonora con 84.

Gráfica 5.6. Número de empresas que captaron inversión extranjera directa en México durante 2014



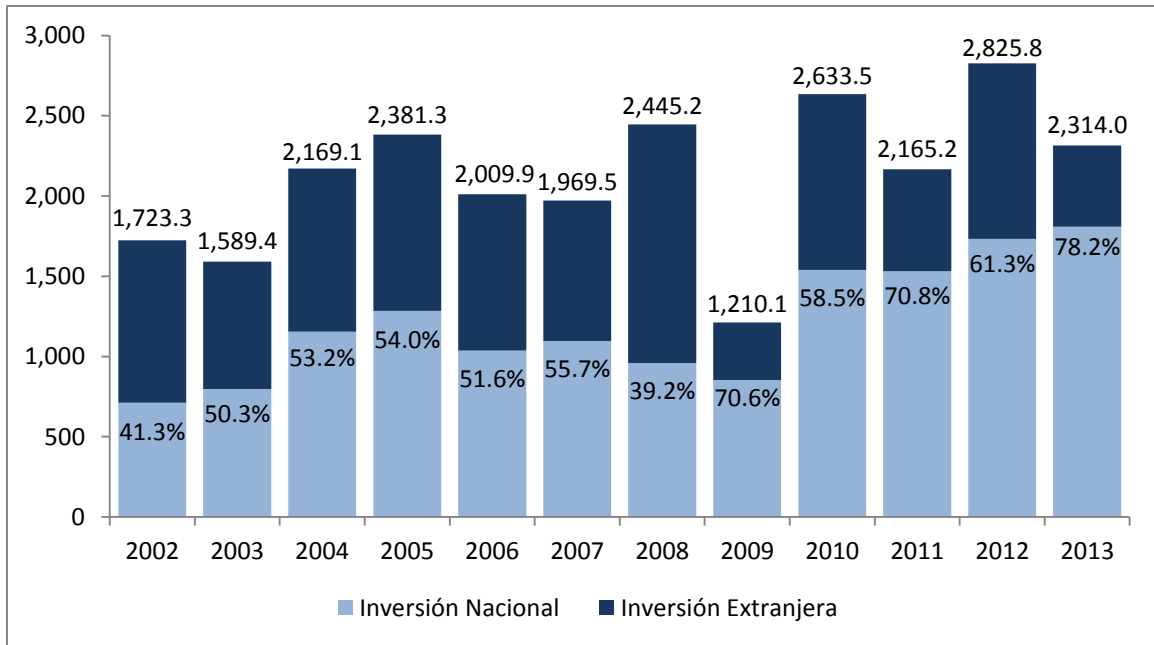
Fuente: Secretaría de Economía

Baja California registró inversión de 25 países durante 2012, lo que muestra la diversificación de la inversión extranjera en el Estado, mientras que en Nuevo León invirtieron 21 países, en Chihuahua 17, en Tamaulipas 16, en Sonora 8 y en Coahuila 12.

No obstante el panorama de fuerte disminución de la IED a nivel mundial, Baja California sigue siendo atractiva como destino de inversión. En 2009 captó un monto total de inversión privada (nacional y extranjera) por 1,210.1 MDD, en 2010 por 2,355, en 2011 por 2,633.5 MDD, en 2012 captó 2,825.8 MDD y en 2013 captó 2,314.0 MDD. Esto se debe tanto a los factores duros (tales como la posición geográfica) y los factores blandos (como la oferta de proveeduría local y el capital humano altamente capacitado) que permiten al Estado ser una plataforma de encuentro e intercambio de mercancías, conocimientos y oportunidades de negocios que la posicionan como una entidad clave en el escenario económico internacional.

En 2007, antes de la crisis mundial, la inversión total de Baja California fue de 1,969.5 MDD, de los cuales el 55.7% era nacional. A partir de la crisis, entre 2009 y 2013 se captaron alrededor de 2,267.4 MDD promedio anuales, con una participación de 67.0% de la inversión nacional. Este ha sido un signo muy positivo de la fortaleza interna de la economía del Estado, pues depende menos de capitales del exterior que de nacionales y locales.

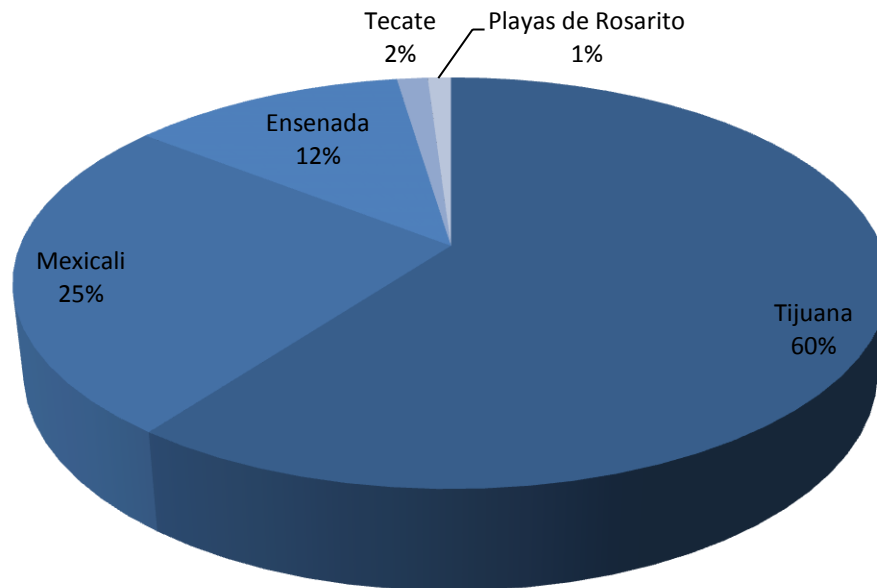
Gráfica 5.7. Comparativo entre la inversión nacional y la inversión extranjera directa en Baja California (MDD) 2002-2013



Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico B.C. y SE

Esta captación se distribuye históricamente de manera relativamente uniforme entre los municipios de la entidad, teniendo a Tijuana con 60.2%, Mexicali con 25.3%, Ensenada con 12.1%, Tecate 1.4 % y Playas de Rosarito 1%. Esta distribución de la inversión entre los municipios permite que Baja California sea el estado con la menor desigualdad en la distribución del ingreso a nivel nacional, de acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO 2008).

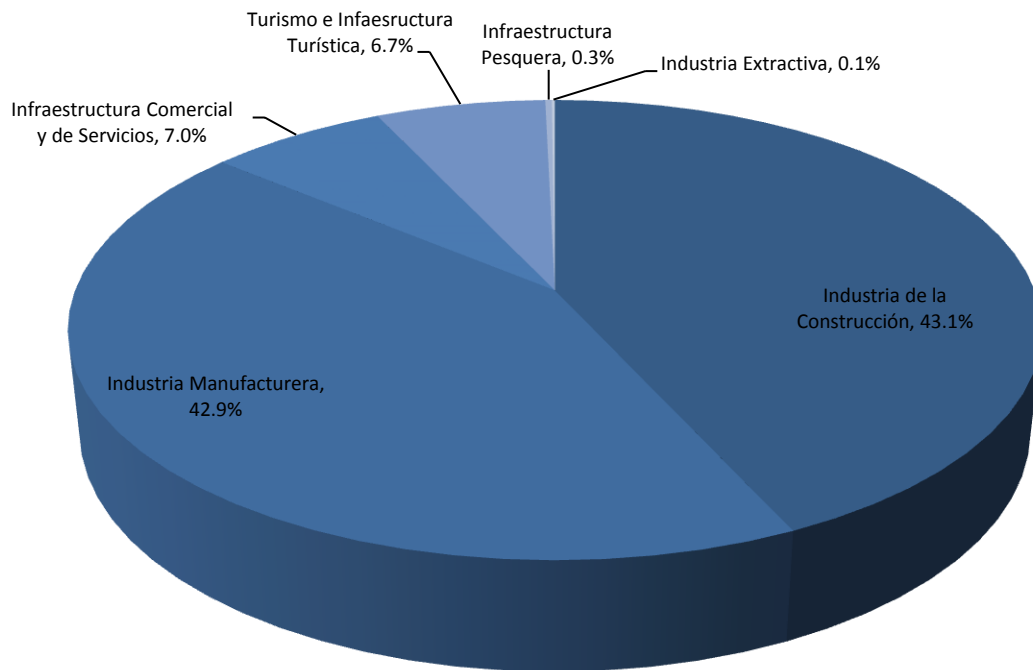
Gráfica 5.8. Distribución histórica de la inversión privada por municipio en el estado de Baja California



Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico BC

Por su parte, la clasificación por sector de actividad económica de la inversión privada nacional y extranjera en Baja California, muestra que la industria de la construcción es líder en la captación de inversión, con una participación del 43.1% del total, seguidos por la manufactura con 42.9%, infraestructura comercial y de servicios con el 7%, turismo e infraestructura turística con 6.7%, infraestructura pesquera con 0.3% e industria extractiva con 0.1%.

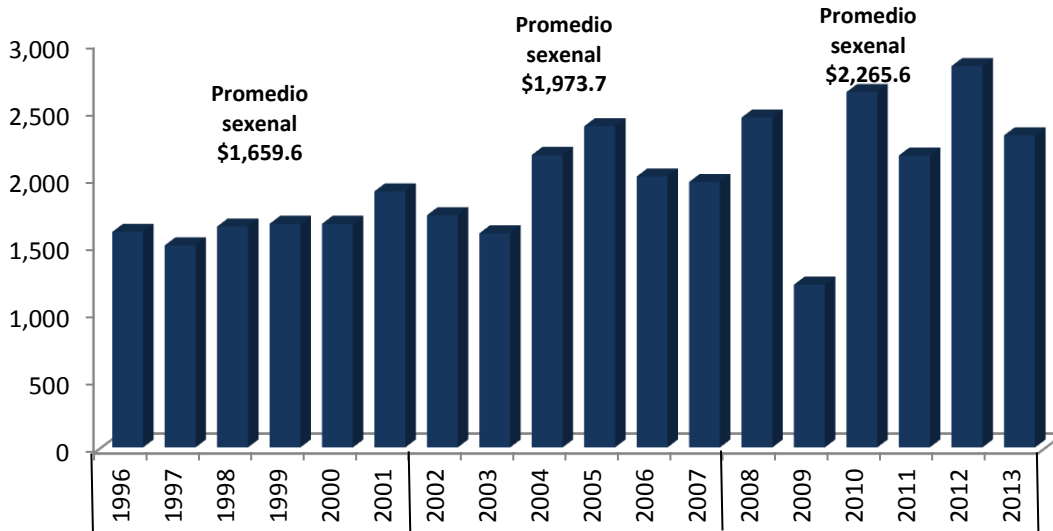
Gráfica 5.9. Distribución de la inversión privada por sector en el estado de Baja California



Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico BC

Desde la perspectiva de las políticas públicas, el énfasis puesto en la promoción de IED como venta de espacios industriales y servicios profesionales, permitió que de 1,659.6 MDD de inversión privada en promedio anual durante 1996-2001, se pasara a 1,973.7 MDD entre 2002-2007. Con el cambio de énfasis en la promoción de IED, más enfocada a la atención personalizada de las inversiones existentes y su apoyo a proyectos de innovación con mayor valor agregado, entre 2008 y 2013 ascendió a 2,265.6 MDD promedio anual.

Gráfica 5.10. Inversión privada promedio de los últimos tres sexenios en el estado de Baja California, periodos 1996-2001, 2002-2007 y 2008-2013



Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico BC

La atracción de importantes flujos aún con las complejas condiciones económicas mundiales, constata el atractivo de la estructura competitiva de Baja California, que incluye una posición geográfica estratégica, fuerza laboral altamente capacitada, vinculación efectiva escuela-empresa, ambiente internacional de negocios y un gobierno pro-negocios que brinda amplios y diversos incentivos a la inversión.

Cabe destacar que con un presupuesto destinado a la promoción económica de 15.07 MDD de 2003-2007, se pasó a un presupuesto de 10.48 MDD de 2008-2012, con lo cual se generó una inversión privada de 10.27 BDD y 11.19 BDD respectivamente, lo cual nos da un rendimiento de 670.93 dólares y 1,296.75 dólares por cada dólar invertido; es decir se registró un incremento del 93.27% en la eficiencia del gasto.

Tabla 5.1. Rendimiento del presupuesto destinado a la promoción de inversiones en el estado de Baja California, periodos 2003-2007 y 2008-2013

Periodo	Presupuesto destinado a la Promoción Económica	Inversión Privada Generada	Rendimiento (retorno en inversión por cada dólar gastado)
2003-2007	15.07 MDD	10.11 BDD	670.93 DLLS
2008-2013	10.48 MDD	13.59 BDD	1,296.75 DLLS

Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico B.C.

Por otra parte, con la Ley de Fomento a la Competitividad y Desarrollo Económico entre 2005 y 2007 se otorgaron incentivos de 5 MDP y con una mayor promoción de la misma en el periodo 2008-2013 aumentó a 321.31 MDP, con lo cual se beneficiaron 5 empresas en el primer periodo y 100 en el segundo.

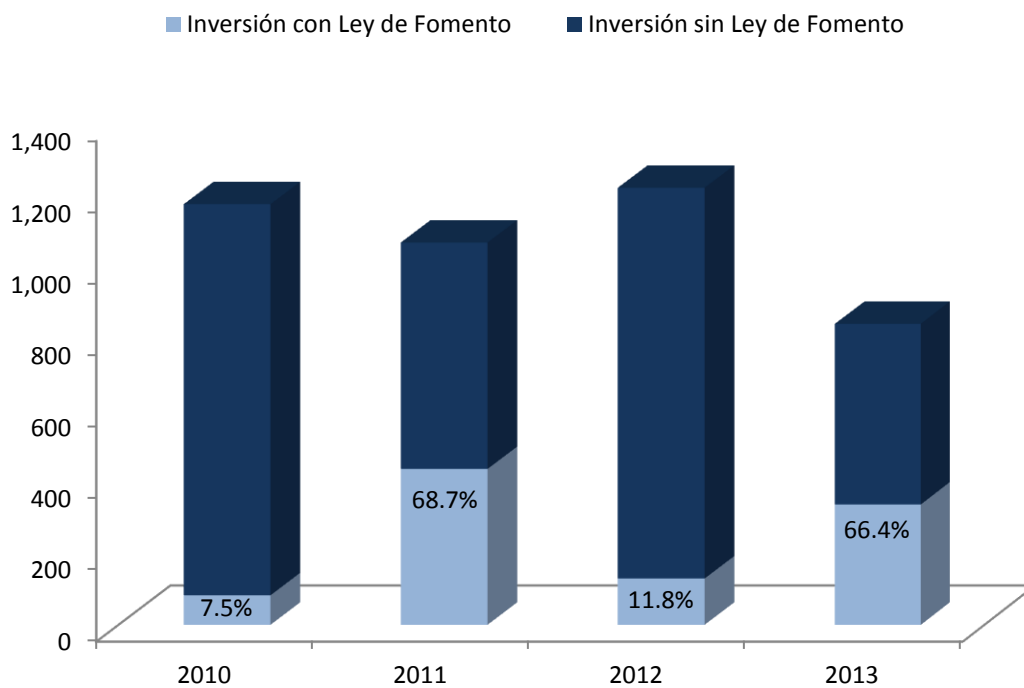
Tabla 5.2. Resultados de la aplicación de la Ley de fomento a la competitividad y desarrollo económico en el estado de Baja California 2006-2013

Ley de Fomento a la Competitividad y Desarrollo Económico de Baja California (2006-2013)				
	Número de empresas beneficiadas	Monto del Estímulo (MDP)	Inversión (MDD)	Empleos Conservados y Generados
2006	3	0.50	N/D	1,171
2007	2	4.50	N/D	781
2008	4	5.90	N/D	1,562
2009	11	28.60	N/D	4,296
2010	14	33.47	82.16	12,195
2011	26	92.18	434.88	27,057
2012	20	69.91	128.90	19,342
2013	25	86.25	335.41	25,587
Total	105	321.31	981.35	91,991

Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico B.C.

Si tomamos los datos de inversión de la tabla anterior y los comparamos contra la IED total captada en Baja California podemos constatar que existe un incremento promedio en el porcentaje de IED provocada bajo la Ley de Fomento con respecto al total de IED captado, resultando evidente los efectos de la nueva política de promoción en el estado.

Gráfica 5.11. Total de inversión privada amparada bajo la Ley de fomento a la competitividad y desarrollo económico en el estado de Baja California 2010-2013



Es importante destacar que debido al cambio de política de promoción de la IED, de una orientada a la atracción a una concentrada en la retención es que se pudieron realizar 3,575 visitas a empresas de enero de 2009 a junio de 2013, manteniendo un contacto directo con las empresas, el cual permitió tener una capacidad de anticipación y respuesta ante cualquier situación de emergencia que se pudiera presentar.

Tabla 5.3. Visitas de retención a empresas en el estado de Baja California 2009-2013

Visitas de retención a empresas en B.C.	
2009	438
2010	796
2011	909
2012	995
2013	437

Fuente: SEDECO B.C.

Uno de los resultados de esta estrategia fue que a través de un padrón establecido de 1,082 empresas, el estado pudo atender a 850, de las cuales 343 (40.3%) fueron vinculadas a algún tipo de apoyo gubernamental.

Tabla 5.4. Total de empresas vinculadas con programas de apoyo gubernamental en el estado de Baja California 2012.

Municipios	Total de empresas	Total de empresas visitadas	Porcentaje empresas visitadas	Total de empresas vinculadas con algún apoyo	Porcentaje empresas visitadas con vinculación
Tijuana	567	409	72.13%	280	68.46%
Rosarito	12	8	66.67%	2	25.00%
Tecate	93	93	100.00%	12	12.90%
Mexicali	309	288	93.20%	49	17.01%
Ensenada	101	52	51.49%		0.00%
Total	1,082	850	78.56%	343	40.35%

Fuente: SEDECO B.C.

Otra estrategia importante fueron las giras de retención. Éstas tenían como propósito visitar los corporativos de empresas establecidas en el estado para provocar el crecimiento de las mismas. En total, durante el periodo de 2010-2013 se llevaron a cabo un total de nueve giras de retención, visitando un total de 45 empresas, generando una inversión de \$1,072 MDD y 11,265 empleos.

Tabla 5.5. Resultado de las giras de retención del estado de Baja California 2010-2013

Giras de retención a Europa, Asia y EEUU				
Año	Número de empresas	Inversión	Empleo	Sectores
2010	3	25	180	Aeroespacial, Energía Renovable
2011	17	603	4,530	Aeroespacial, Energía Renovable, Electrónico, Automotriz
2012	11	151.7	5,010	Aeroespacial, Electrónico, Productos Médicos, Automotriz
2013	14	203	2,535	Aeroespacial, Energía Renovable, Productos Médicos
Total	45	982.7	12,255	

Fuente: SEDECO B.C.

Uno de los objetivos claves en la estrategia de retener para atraer es la de desarrollar la cadena de proveeduría local. Para lograr esto una de las acciones que se siguió fue la de organizar foros de proveeduría con el propósito de vincular a las empresas tractoras establecidas en el estado con las empresas PYME locales.

Durante el periodo 2010-2013 se llevaron a cabo 13 foros de proveeduría, incluyendo cuatro foros aeroespaciales, ocho foros multisectoriales, dos foros de productos médicos con la participación total de 1,093 empresas, generando 1,207 citas de negocios.

En el aspecto de la descentralización de la promoción económica, se realizó una aportación a organismos empresariales de promoción económica de 7.5 MDP de 2003 a 2007 de 11.6 MDP de 2008 a 2012, con lo cual se aportó 1.5 MDP en promedio anual para el primer periodo mencionado y 2.3 MDP para el segundo periodo.

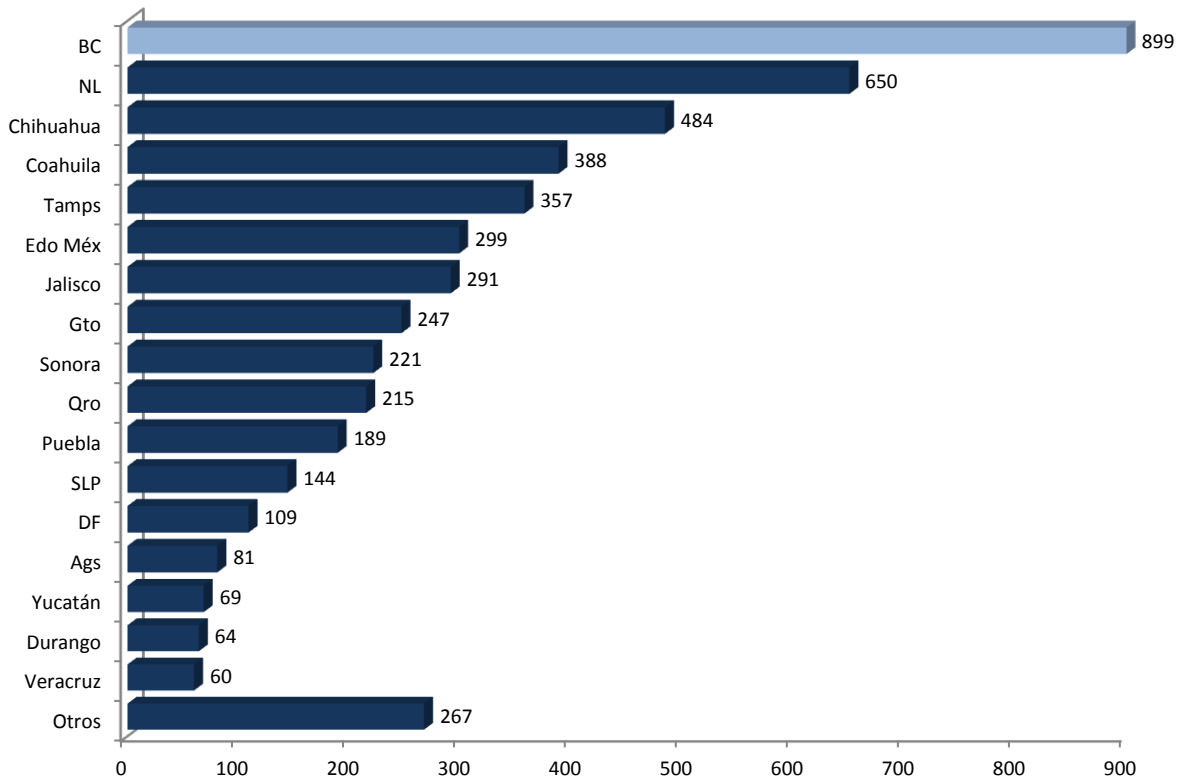
Tabla 5.6. Aportación de recursos a organismos de promoción de inversión del sector privado en el estado de Baja California, periodo 2003-2007 y 2008-2012

Periodo	Aportación Total	Promedio Anual
2003-2007	7.50 MDP	1.50 MDP
2008-2012	11.65 MDP	2.27 MDP

Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico B.C.

Desde el principio de la crisis, todos los analistas económicos previeron que las empresas de clase mundial que producen bienes de alto valor agregado en los distintos mercados internacionales, todas ellas registradas bajo el régimen de maquiladoras, tendrían que incrementar su productividad a través de mayores aplicaciones de alta tecnología. Eso las haría más competitivas y las mantendría en Baja California, pero a cambio dejarían de generar empleos como antes y reducirían su tamaño. No obstante ello, al comparar lo ocurrido en otras partes de México, Baja California cuenta hoy con el mayor número de empresas a nivel nacional, con 899 establecimientos que significan el 17.87% del total nacional, de acuerdo con las cifras de INEGI para 2014. En Nuevo León hay 650, en Chihuahua 484, en Coahuila 388, en Tamaulipas 357 y en Estado de México 299. En total hay 2,999 maquiladoras en los estados de la frontera norte de México, de las cuales el 30% se ubican en Baja California. . Esto significa que una de cada tres maquiladoras fronterizas prefiere a Baja California para ubicarse, debido a la gran fuerza de trabajo y a los servicios privados y públicos disponibles que generan un buen ambiente de negocios.

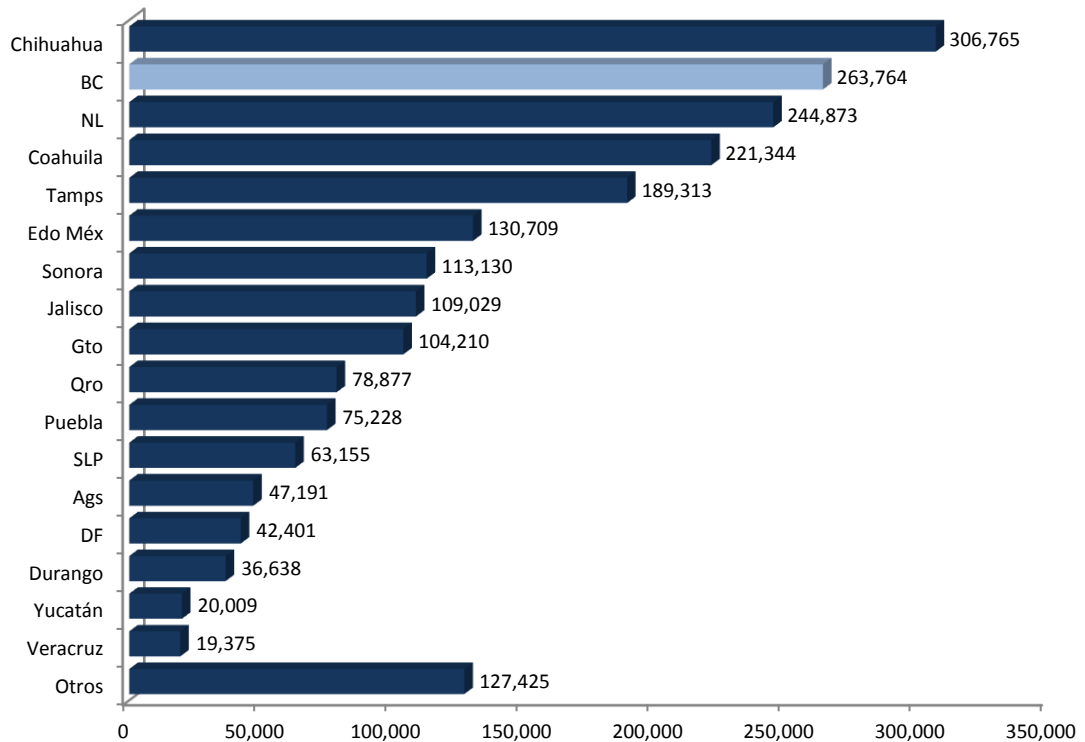
Gráfica 5.12. Número de establecimientos IMMEX por estado durante 2014



Fuente: INEGI

También vale la pena señalar que a nivel de empleo maquilador, Baja California tiene el segundo lugar a nivel nacional con 263,764 trabajadores, que representan el 12.03%, debajo de Chihuahua que tiene el 13.99%. De 1,339,188 de trabajadores de maquila de la frontera norte de México, el 19.69% están en Baja California, lo que significa que uno de cada cinco empleos de maquila que se crean en la frontera norte, se origina en Baja California.

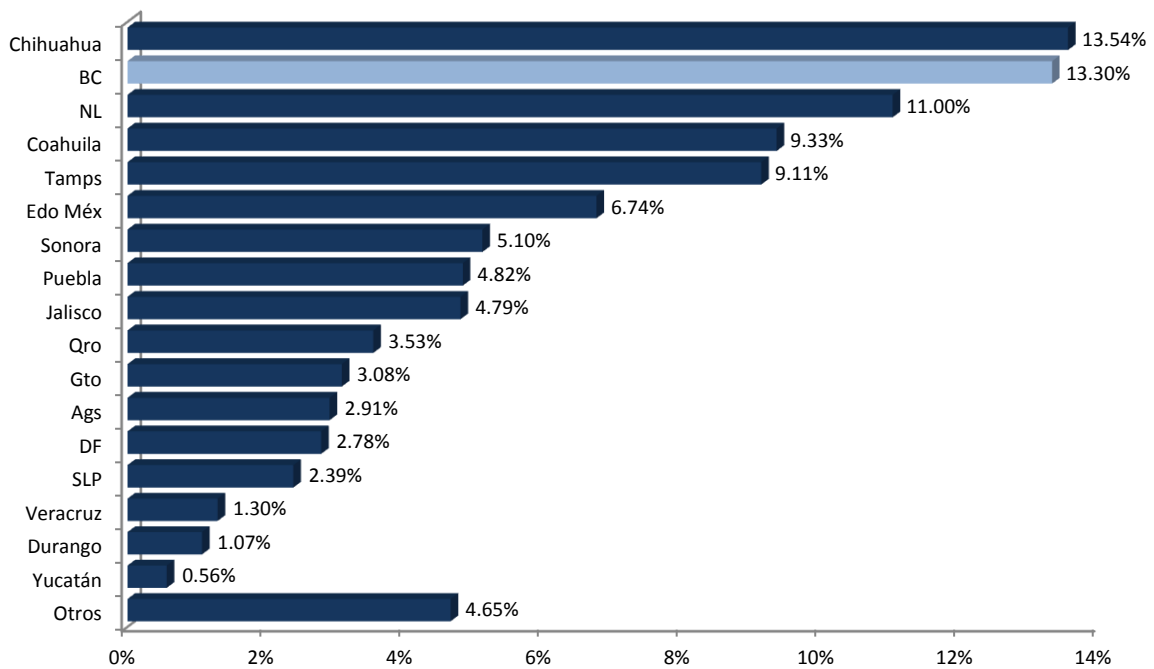
Gráfica 5.13. Personal ocupado por estado en el sector maquilador durante 2014



Fuente: INEGI

Es importante señalar que Baja California mantiene el segundo lugar a nivel nacional en remuneraciones al personal ocupado con una participación del 13.3%. El comportamiento del resto de las entidades del norte de México es: Chihuahua primer lugar con 13.54%, Nuevo León tercer lugar con 11%, Coahuila cuarto lugar con 9.33%, Tamaulipas quinto lugar con 9.11% y Sonora sexto lugar con 5.10%.

Gráfica 5.14. Remuneraciones al personal ocupado por estado en el sector maquilador durante 2014



Fuente: INEGI

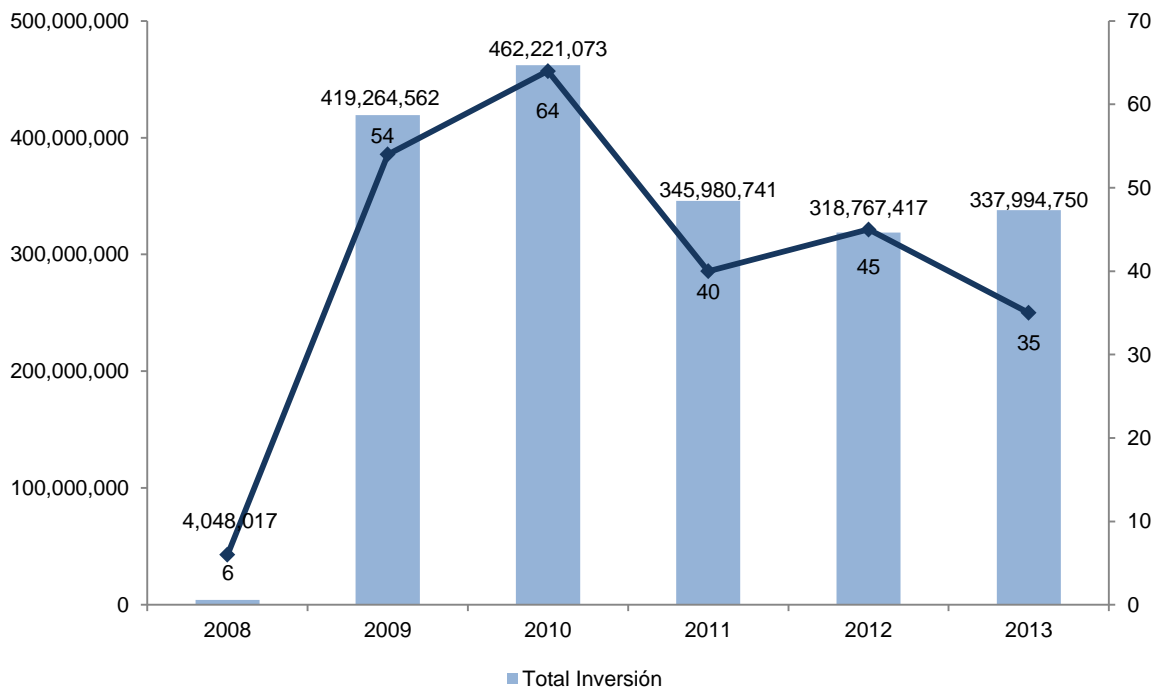
La importancia que sigue teniendo la industria maquiladora a pesar de la reducción de su tamaño significa que se hizo más productiva y competitiva, principalmente en los sectores de electrónica, productos médicos y aeroespacial. Esto ha dado un espacio para que inversionistas nacionales y locales puedan mejorar su presencia en la economía de Baja California.

5.3. Resultados en vinculación educativa y formación de capital humano.

La construcción regional de un sistema competitivamente endógeno con base en el desarrollo de sus recursos estratégicos, implica una mejora de la organización industrial a través de mecanismos de coordinación institucional entre empresas, gobiernos y organismos educativos específicos para cada sector de actividad económica. Por ello, los esfuerzos entre los gobiernos Federal y Estatal y los recursos de las empresas, han

permitido invertir en innovación la cantidad de 1,900 MDP aproximadamente entre 2008 y 2013. Estos recursos, agregados al gasto en ciencia y tecnología de las instituciones de educación superior del Estado, permiten que el gasto en este concepto represente el 0.44% del PIB de la entidad.

Gráfica 5.15. Resultado de la aplicación de los estímulos a la innovación en el estado de Baja California 2008-2013



Fuente: Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de B.C.

Uno de los casos de éxito a destacar es el Systems Integration Lab del Honeywell Mexicali Research and Technology Center, el cual emplea a 350 ingenieros dedicados a las actividades de diseño, ingeniería y prueba de componentes aeroespaciales.

Sobre los esfuerzos de formación de capital humano, en el año 2010, la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de Baja California, la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), la Asociación de Maquiladoras Japonesas, (JMA) y el CETIS 58, dieron comienzo al proyecto “Desarrollo de Recursos Humanos para la Industria electrónica de la zona Maquiladora del Estado de Baja California” para la formación de capital humano que respondiera a las necesidades de la industria eléctrica y electrónica establecida en dicha zona.

El proyecto tenía como objetivo fortalecer los programas de educación media superior de tipo tecnológico / industrial e incrementar la calidad en la formación de recursos humanos que requiere la industria maquiladora de televisores y electrodomésticos establecida en Tijuana. Expertos japoneses de JICA analizaron las condiciones de empleo y demanda existentes en la región, así como la formación vocacional. Cabe mencionar que aun cuando esta propuesta surgió con el propósito de atender especialmente a las compañías japonesas, el proyecto tuvo un impacto para toda la industria de la región y permitió generar un impulso económico a largo plazo en el sector. El proyecto se desarrolló en 18 meses, con la llegada de una misión de expertos que realizaron un diagnóstico situacional del empleo, la industria y las necesidades de mano de obra.

El objetivo del estudio y análisis fue contar con un plan de mejora para la formación de capital humano en áreas clave como el sector eléctrico y electrónico, entre otros, basado en las necesidades reales del sector privado. La institución educativa seleccionada para

albergar este programa fue el Centro de Estudios Tecnológicos Industrial y de Servicios (CETIS) 58, con el cual se trabajó para manejar y aprovechar este modelo dentro de su plan de estudios como escuela piloto.

La propuesta nació de la inquietud del Gobierno del Estado de Baja California y de las empresas japonesas instaladas en el estado, representadas en la Asociación de Maquiladoras Japonesas (JMA) por sus siglas en inglés. Con la firma del Acuerdo de Asociación Económica entre México y Japón en 2004, se organizó el comité para la mejora del ambiente de negocios y éste fue un tema esencial para que las empresas contaran con una fuerza laboral adecuada.

Las empresas japonesas cuentan con más de veinte años de presencia en el estado, razón por la cual se llevó a cabo la implementación del proyecto. Cabe destacar que en el 2009 la inversión asiática en el estado fue de 75.3 millones de dólares y generando 3 mil 750 empleos. De estos, la inversión japonesa participó con 60.3 millones de dólares del total, que representaron el 80% de la inversión asiática y la creación de 3,000 empleos, que representaron el 80% del total.

Como parte del proyecto, se presentó una propuesta para mejorar la vinculación entre industria, academia y gobierno, con el objetivo de cubrir las necesidades en cuanto a recursos humanos para las empresas, promover la inversión y la generación de empleo.

El modelo de vinculación implementado consistió en visitas y capacitaciones a docentes y alumnos del Cetis 58 por parte de las empresas japonesas pertenecientes a la JMA, y

seminarios de las herramientas 5'S (Seiri: Clasificación; Seiton: Organización; Seiso: Limpieza; Seiketsu: Estandarización; Shitsuke: Disciplina) aplicadas en la industria a 700 alumnos de nuevo ingreso y a 450 de tercer semestre. Para fortalecer estas actividades, se capacitaron a 3 docentes del Cetis 58 en Japón y a 2 funcionarios de la SEDECO; paralelamente se acordó la donación de equipo por parte de las empresas de la JMA para el Cetis 58.

Este es un caso de éxito del fortalecimiento del capital humano del estado a través de los esfuerzos de retención y la cooperación con agencias internacionales.

CAPÍTULO 6

LOS APRENDIZAJES BAJACALIFORNIANOS DE LA CRISIS EN MATERIA DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

La crisis mundial de 2008 puso en evidencia el desgaste del modelo de promoción de la inversión extranjera, orientada a la atracción y a la promoción de los factores duros, que venía implementando el estado.

Como ya se mencionó, las actividades de promoción de IED estaban orientadas en su totalidad a la generación de prospectos de inversión a través de la asistencia a ferias, shows y expos y giras de atracción de IED, acompañadas de costosas campañas de mercadotecnia, a pesar de que recientes estudios concluyen que estas carecen de influencia en la toma de decisiones de las empresas, ignorando por completo el desarrollo del clima de negocios y las actividades post inversión.

La ley de fomento a la competitividad y desarrollo económico del estado, herramienta creada en el 2006 para terminar con la práctica de otorgar incentivos de manera discrecional, se encontraba en el abandono total (solo cinco empresas habían sido beneficiadas con los incentivos en los primeros dos años de existencia). Las actividades de retención eran inexistentes, y no se hacía ningún tipo de esfuerzo en dar a conocer los distintos tipos de apoyo a nivel federal, estatal y municipal que pudieran beneficiar a las empresas no solo en tiempos de crisis.

La crisis hizo evidente el estado de abandono en que se encontraban las empresas radicadas en el estado, así como el total desconocimiento de los distintos apoyos a los que podían acceder (prueba de ello es la vinculación de 40% de las empresas visitadas con algún tipo de apoyo gubernamental).

A continuación se mencionan los aprendizajes derivados de la crisis y del cambio de estrategia de promoción en el estado de Baja California:

- Es de vital importancia el acercamiento continuo y el trato personalizado con las empresas no solo en tiempos de crisis con el fin de poder detectar sus necesidades e incentivar su crecimiento.
- Es tarea de las agencias de inversión incluir dentro de sus actividades la promoción y difusión de los distintos apoyos gubernamentales que existen con el fin de contrarrestar cualquier situación adversa por la que pueda estar pasando así como poder detonar su expansión.
- Si bien las actividades de mercadotecnia son importantes, estas deben verse solo como una medida para derribar las asimetrías de información existentes y no como estrategia central de la promoción de la inversión.

- Los servicios post inversión resultan de vital importancia en la toma de decisiones de las empresas sobre la elección del destino de inversión (ya sea para nuevas inversiones o expansión de empresas ya establecidas en el estado). Estas incluyen la detección de proveedores locales, el desarrollo de capital humano y el apoyo a las actividades de I+D+i.
- La promoción dirigida y alineada a los sectores contemplados dentro de la política de desarrollo empresarial resulta en una mayor captación de inversión extranjera.
- La modificación de la ley de fomento a la competitividad y desarrollo económico del estado permitió que más empresas pudieran beneficiarse de los incentivos contemplados en ella, traduciéndose en una mayor captación de inversión y generación de empleos.
- Una promoción vinculada al conocimiento y las actividades de innovación permitió generar empleos mejor remunerados y de mayor valor agregado, incrementando de esta manera, la competitividad del estado.
- La intensa política de desarrollo de las PyMES llevada a cabo en tiempos de crisis, permitió el desarrollo de potenciales proveedores para las empresas manufactureras, resultando en ahorros sustanciales para las empresas de este sector, detonando el crecimiento tanto de las empresas tractoras como de las PyMES proveedoras.

- Por último, las actividades de retención permitieron crear las condiciones necesarias para el crecimiento y permanencia de las empresas a largo plazo, resultando en un destino más atractivo para nuevas inversiones.

CAPÍTULO 7

CONCLUSIONES

El análisis económico de esta tesis muestra que la tendencia global es avanzar hacia marcos de política cada vez más sofisticados, en los cuales ya no sólo es importante el monto de los flujos, sino también los tipos de inversión que son relevantes para lograr los beneficios deseados y crear, dentro de las posibilidades del estado, las condiciones necesarias para atraerlas, más allá del tamaño de su mercado o de su dotación de recursos naturales.

Este análisis también indica que en el caso de Baja California y de México, la cercanía a los mercados, la oferta de proveedores locales, el acceso a mano de obra de menor costo y altamente calificada y las favorables condiciones que ofrece el TLCAN, constituyen factores que hacen atractivo las inversiones a la región.

En Baja California existe una cultura y una institucionalidad encargada de la promoción de la IED, que privilegia las inversiones de empresas que persiguen la eficiencia en la producción de bienes y servicios para la exportación y que pueden generar beneficios adicionales en materia de encadenamientos productivos. No obstante ello, es preciso mejorar la capacidad de Baja California para atraer inversión extranjera, así como reforzar el sistema de estímulos y de infraestructura que le da soporte.

Esta estrategia de retención y atracción de la inversión extranjera cambió su énfasis en el enfoque de promoción de IED con incentivos de orden genérico orientados por el mercado, al desarrollo empresarial en el que se fomenten los aprendizajes, el desarrollo del capital humano, la aplicación del conocimiento a la producción en sectores y empresas seleccionados con base en un análisis adecuado para la estructuración de incentivos fiscales, financieros y medidas de asistencia técnica concebidas desde un orden local, con el fin de fortalecer al empresario local y mejorar sus condiciones para aprovechar la dinámica internacional propia de la región a través de los encadenamientos con empresas más grandes o a partir de satisfacer necesidades de consumo transfronterizo (Mungaray, 2011).

En consecuencia, la política pública actual pone énfasis en la promoción de la empresarialidad local a través del desarrollo de la descentralización de las actividades de promoción para la atracción de mayores niveles de inversión extranjera al Estado en apoyo a la competitividad.

La eficiencia de la política de retención y atracción de inversión se basa en el compromiso de los líderes locales agrupados en Consejos locales de Promoción de la Inversión. En la manera en que estos líderes realicen una eficiente labor de promoción, permitirá que el Gobierno se concentre en las asignaturas no asumidas, como es la atención personalizada a las empresas ya establecidas que permita que la gama de incentivos de carácter público en materia de financiamiento a la innovación, apoyos

fiscales varios y capacitación, estimulen el esfuerzo privado y le den sustentabilidad a la inversión extranjera que se mantiene produciendo y creciendo en Baja California.

Es necesario continuar los esfuerzos de fortalecer la vinculación ciencia, tecnología y empresa en proyectos de triple hélice que aprovechen la calidad del capital humano como nuestra mejor ventaja competitiva para la retención y atracción de nuevas inversiones extranjeras.

La estrategia de promoción de triple hélice se vuelve crucial debido a la importancia que los factores blandos de radicalización han asumido como consecuencia de la reciente crisis. Debido a esta es que las empresas han buscado esquemas de mayor eficiencia y los datos sobre la incursión de estas en nuevos proyectos, si bien no son alentadores, nos presentan un claro rumbo hacia el fortalecimiento de la retención, mejorando los factores que elevarán el clima de negocios en el estado y como consecuencia lo harán más atractivo como destino de nuevos proyectos de IED.

La intensa competencia que se vive entre los estados del país se ha traducido en altos costos por atraer nuevos proyectos de IED, ya que estos han convertido a esta en una oferta de incentivos, poniendo en evidencia la inhabilidad de ProMéxico para generar condiciones para que la competencia se de en el ámbito de capacidades y vocaciones naturales de cada estado, generando un clima de desconfianza entre las agencias de promoción de IED de los estados y la federación.

La política de ciencia, tecnología e innovación vinculadas a la Promoción Económica, ha sido un fuerte estímulo a la inversión y generación de empleos de mayor remuneración. De la misma manera, la estrategia de visitas de retención ha permitido identificar de manera más puntual las necesidades a corto, mediano y largo plazo de las empresas en cuanto a sus necesidades de capital humano y de proveeduría local.

Queda pendiente la tarea de seguir desarrollando la base de proveeduría para que las empresas puedan abatir costos y tener un mayor control sobre sus resultados.

De la misma manera se necesita seguir trabajando de cerca con los organismos de promoción de IED en el estado para alinear los esfuerzos bajo una misma política de promoción basada en el conocimiento y en la medición de resultados y no en la medición de esfuerzos.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.

Amin, A. y J. Tomaney “The regional development potential of inward investment in the less favoured regions of the European Community”, London, Routledge, 1995.

Banco de México, 2013, “Inversión de México en el exterior”, www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE97§or=1&local=es

Banco Mundial, 2012, “World Bank debtor reporting system”, www.worldbank.org/all?qterm=net+inflows+of+private+capital+to+emerging+countries+2012&title=&filetype

Cass, Fergus, “Attracting FDI to transition countries: the use of incentives and promotion agencies”, Transnational Corporations, Vol 16, No 2, August 2007.

Escaith, Hubert, “International supply chains, Trade in value-added and development: A small economy’s perspective, IDE-JETRO conference, Global value chains: Quo Vadis?” Tokyo, July 5, 2013.

ECORYS, “Exchange of good practice in Foreign Direct Investment promotion”, Rotterdam, July 4, 2013.

Gabriel Marie Therese, “Measuring the efficiency of IPA’s; an input view using DEA”, Vienna University of Economics and Business Administration.

Gil Pareja Salvador, Rafael Llorca-Vivero, Jordi Paniagua, “What determines foreign reinvestment? A study of the choice and composition of FDI types”, University of Valencia, Catholic University of Valencia “San Vicente Mártir”, February 2014.

Gligo S. Nicolo, “Políticas activas para atraer Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe”, Red de inversiones y estrategias empresariales, Unidad de inversiones y estrategias empresariales, División de desarrollo productivo y empresarial, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile, Febrero de 2007.

Gobierno del Estado de Baja California, 2012, “Ley de Fomento a la Competitividad y Desarrollo Económico para el Estado de Baja California”, www.congresobc.gob.mx/contenido/LegislacionEstatal/index20v2.html

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2013, “Encuesta nacional de ocupación y empleo”, www.inegi.org.mx/sistemas/bie/

Khadzhynov I., “Investment Promotion Agencies”, Investment Advisory Series, Series A, Number 3, 2008.

Loewendahl, Henry, “A framework for FDI Promotion”, Transnational Corporations, Vol. 10, No. 1, April 2001.

Matiza Tafadzwa y Olbanji A. Oni, “Re-imaging African nations as preferred Foreign Direct Investment destinations: Towards a sustainable nation Brand-based framework”, Mediterranean Journal of Social Sciences, MCSER Publishing, Rome Italy.

Meyer-Stamer, Jorg, 1998, “¿Qué es la promoción económica?”, www.meyer-stamer.de/1998/promec-sp.pdf

Montfort, Karl, “Easing the way for Foreign Direct Investment”, Bank of Valletta Review, No 26, Autumn 2002.

Morisset, Jacques, “Does a country need a promotion agency to attract Foreign Direct Investment? A small analytical model applied to 58 countries”, World Bank Policy research working paper, 3028, April 2003.

Morisset, Jaques y Andrews-Johnson Kelly, “The effectiveness of Promotion Agencies at attracting Foreign Direct Investment” FIAS, 2004.

Mungaray, Alejandro, “La política industrial en Baja California, Baja California ante la crisis: Experiencia en la construcción de una recuperación”, UABC – Gobierno del Estado de Baja California, 2011.

ProMéxico, 2013, “Investment in México 2008”, www.promexico.gob.mx/work/models/promexico/Resource/105/1/images/InvestmentInMexico2008.pdf

Rajan, Ramkishen S., “FDI, Trade and the internationalization of production in the Asia-Pacific region: Issues and policy conundrums”, Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore, January 2005.

Secretaría de Desarrollo Económico, 2013, “Reporte de inversión privada”, (inédito).

Secretaría de Economía, 2014, “Estadística oficial de la inversión extranjera directa”, www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversion-extranjera-directa/estadistica-oficial-de-ied-en-mexico

Serra, J. 1989, “La política de promoción industrial, discurso pronunciado en la Conferencia de Cámaras Industriales”, 15 de marzo.

Steliulionyte, Ugne, “How effective are Investment Promotion Agencies in attracting more Foreign Direct Investment: A case study of the 27 European Union countries”, Master Thesis to obtain the degree of Msc. in International Economic & Business from the Erasmus University of Rotterdam.

Trník, Michal, “The role of Investment Promotion Agencies at attracting Foreign Direct Investment and their impact on economic development in Central Europe (The Czech Republic and Slovakia in comparative perspective)”, Central European University Department of International Relations and European studies, Budapest, Hungary, 2007.

UNCTAD, “Evaluating Investment Promotion Agencies”, Investment Advisory Series, Series A, Number 3, 2008.

UNCTAD, “The world of investment promotion at a glance, a survey of investment promotion practices”, United Nations Conference on Trade and Development, 2001.

Wells Louis T. Jr, Nancy J. Allen, Jacques Morisset, Neda Pirnia, “Using tax incentives to compete for Foreign Investment, are they worth the costs?”, FIAS, The International Finance Corporation and the World Bank, 2001.

World Bank Advisory Services, Investment Climate, “Global Investment Promotion Benchmarking 2009: Summary report May 2009, The World Bank Group.