



FLACSO
MÉXICO

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Académica de México

Maestría en Políticas Públicas Comparadas
VII promoción
2015-2017

Título de tesis

**Competencia por la Inversión Extranjera Directa y Estado de
Derecho en México: un análisis a nivel subnacional**

Presenta:

Miriam Patricia Calle Saravia

Director de Tesis:

Dr. Mario Torrío Terán

Ciudad de México, México, Diciembre de 2017

Resumen. Esta investigación lleva a cabo un análisis a nivel subnacional del fenómeno de la competencia por la Inversión Extranjera Directa en el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a fortalecer el Estado de derecho. Específicamente, se explora si la competencia por la IED puede constituir un motor que obligue a las entidades federativas a mejorar los marcos institucionales de sus gobiernos. Se considera a tal “causa” como *contribuyente*, ya que, además de la competencia, existen otras variables que explican por qué los gobiernos estatales inician procesos de reforma orientados al fortalecimiento del Estado de derecho. En particular, se analizan algunos elementos del Estado de derecho, como la justicia civil, Gobierno abierto, y las políticas en materia de anticorrupción, puesto que representan aspectos que los inversionistas consideran importantes. El presente estudio busca aportar a la literatura que aborda la relación entre las políticas públicas y la inversión extranjera directa.

Palabras clave: Competencia por la Inversión Extranjera Directa, Estado de derecho, Instituciones, políticas públicas, condición contribuyente.

Abstract. This research focuses on the effect that subnational competition for Foreign Direct Investment has in the design and implementation of public policies aimed at strengthening the rule of law. Specifically, this studies explores whether the competition for FDI represents an incentive for states in order to improve their institutional framework. The competition for FDI is conceived as a contributing variable that influences subnational governments’ decision to begin reform processes that enhance the rule of law. In particular, some elements of the rule of law are analyzed, such as civil justice, open government, and anticorruption policies. This dissertation seeks to contribute to the understanding about the relationship between public policies and foreign direct investment.

Key Words. Competition for Foreign Direct Investment, Rule of law, institutions, public policy, contributing factor.

A Germán y María Luz.

Son el ejemplo más claro de dedicación y amor.
Infinitas gracias por todo.

Agradecimientos:

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento y reconocimiento a mis padres, Germán y María Luz, gracias por su apoyo, motivación, ejemplo y amor incondicional, su presencia, cariño y rigor, me inspiran a ser mejor cada día. Del mismo modo, quiero agradecer a mis hermanos: Leny, Carlos Germán y Álvaro, gracias por su apoyo y amor, pero sobre todo, gracias por su ejemplo, que hace de mí una mejor persona; mi admiración hacia ustedes siempre. A Luz Renata, gracias por llegar a nuestras vidas, representas una fuente de inspiración para luchar por un mundo mejor.

A Carlos Román (mi mentor), aprender de ti es una de las mejores experiencias de mi vida, sin tus enseñanzas, recomendaciones y apoyo este trabajo académico no hubiese sido posible, gracias por tu paciencia y bibliografía. A mi Director de Tesis; Dr. Mario Torrico, agradezco tu apoyo, orientación así como tus valiosas recomendaciones, tus aportes fueron fundamentales para terminar esta investigación.

También quiero agradecer al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) de los Estados Unidos Mexicanos, por otorgarme la beca para realizar mis estudios de maestría en esta prestigiosa institución. A mis colegas (compañeros de maestría) su apoyo motivacional fue trascendental para esta etapa final.

Agradecer también a todos mis amigos, que en la distancia y cerca me han apoyado siempre. Mis más sinceros agradecimientos a todos.

Por todo, muchas gracias.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO	16
1. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA	16
2. TEORÍAS DE INTERNACIONALIZACIÓN DE EMPRESAS MULTINACIONALES.....	18
3. COMPETENCIA PARA LA ATRACCIÓN DE INVERSIÓN EXTRANJERA.....	19
<i>3.1 Políticas de competencia para atracción de IED por incentivos</i>	<i>21</i>
<i>3.2 Competencia basada en normas</i>	<i>23</i>
<i>3.3 Competencia basada en factores de producción.....</i>	<i>25</i>
4. EFECTOS DE LA COMPETENCIA POR LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.....	25
<i>4.1 Efectos positivos de la competencia por la atracción de IED.</i>	<i>25</i>
<i>4.2 Efectos negativos de la competencia por la atracción de IED.....</i>	<i>27</i>
5. CALIDAD DE LAS INSTITUCIONES E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.....	27
<i>5.1 Gobierno Abierto.....</i>	<i>29</i>
<i>5.2 Corrupción e Inversión Extranjera Directa.....</i>	<i>31</i>
<i>5.3 Justicia Civil e Inversión Extranjera Directa.....</i>	<i>32</i>
CAPÍTULO 2. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO	35
1. ANTECEDENTES	36
2. COMPETENCIA POR LA IED	38
3. ESTADO DE DERECHO	47
CAPÍTULO 3. COMPETENCIA POR LA IED Y POLÍTICAS QUE FORTALECEN EL ESTADO DE DERECHO.....	49
1. METODOLOGÍA.....	49
<i>1.1 Selección de casos de estudio</i>	<i>50</i>
2. COMPETENCIA POR LA ATRACCIÓN DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (VARIABLE INDEPENDIENTE).....	53
<i>2.1 Jerarquía de las Unidades Especializadas de atracción de IED</i>	<i>54</i>
<i>2.2. Tratados Internacionales.....</i>	<i>60</i>
<i>2.3 Incentivos Fiscales.....</i>	<i>61</i>
3. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTADAS AL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO (VARIABLE INDEPENDIENTE)	65
<i>3.1 Gobierno Abierto.....</i>	<i>66</i>
<i>3.2 Justicia Civil.....</i>	<i>71</i>
<i>3.3 Combate a la Corrupción.....</i>	<i>75</i>
4. HALLAZGOS	78
CONCLUSIONES.....	85
BIBLIOGRAFÍA.....	89

TABLAS

Tabla 1 Información de Estados seleccionados	10
Tabla 2 Competencia por IED	12
Tabla 3 Políticas que tienen un efecto en el fortalecimiento del Estado de derecho	13
Tabla 4 Casos Seleccionados - Nivel IED	52
Tabla 5. Competencia por IED	54
Tabla 6 Comparación de los Planes Estatales de Desarrollo.....	55
Tabla 7. Unidades de Promoción y Atracción de IED.....	57
Tabla 8 Comparación de funciones.....	58
Tabla 9 Acuerdos Interinstitucionales.....	61
Tabla 10 Tipos de Incentivos Fiscales	62
Tabla 11 Nivel de competencia por la IED	64
Tabla 12 Políticas que tienen un efecto en el fortalecimiento del Estado de derecho	66
Tabla 13. Resultados por entidad federativa “Gobierno abierto- Transparencia” ..	69
Tabla 14 Índice de calidad de Procesos Judiciales	72
Tabla 15 Cumplimiento de contratos.....	74
Tabla 16. Semáforo de Implementación de la Reforma Constitucional.....	76
Tabla 17. Clasificación de las entidades federativas seleccionadas	79

GRÁFICAS

Grafico 1 Flujo Total de IED registrado en México (mdd).....	4
Grafico 2 Factores que orientan la IED.	35
Grafico 3 Distribución Espacial de IED	42
Grafico 4 Captación de IED P/C a nivel Estatal (mdd).....	43
Grafico 5 Flujos de IED p/c a nivel estatal en el año 2000.....	46
Grafico 6 Flujos de IED p/C a nivel estatal -año 2016.....	46
Grafico 7 Entradas a nivel Estatal de IED mdd.....	52
Grafico 8 Resultados Estatales - Gobierno Abierto.....	70
Grafico 9 Resultados Variable dependiente.....	81

ANEXOS

Anexo 1 Unidades Especializadas en la Promoción y Atracción de Inversión a Nivel Subnacional	92
Anexo 2 Promedio de IED P/C 2000-2016.....	94
Anexo 3 Base de Datos: Inversión Extranjera Directa y Selección de Estudios de Caso.....	95
Anexo 4 Semáforo de Implementación de la Ley del SLA	95

INTRODUCCIÓN

Uno de los factores principales que incluyó la globalización en los años ochenta fue la transferencia masiva de capital mediante la inversión extranjera directa (IED), lo cual dio lugar a una creciente internacionalización e integración de las economías y mercados, debido a la capacidad de empresas transnacionales de operar fuera de sus economías de origen. La inversión extranjera generó oportunidades significativas para el desarrollo de las economías receptoras junto a otros beneficios directos e indirectos recíprocos (OCDE, 2008).

La Inversión Extranjera Directa es una categoría de inversión transfronteriza que realiza un residente de una economía (el inversor directo) con el objetivo de establecer un interés duradero en una empresa (la empresa de inversión directa) residente en una economía diferente de la del inversor directo (OCDE, 2008:17). Este tipo de inversiones también generan compromisos de largo plazo con las economías receptoras (Bucley y Cason, 1981). Otra definición frecuentemente utilizada, define a la IED como los flujos de capital que las empresas multinacionales realizan en economías diferentes de su país de origen, con la característica esencial de que la IED no solo implica la transferencia de recursos, sino también la adquisición de control (Krugman, 2006). No obstante lo anterior, es importante resaltar que su definición y características exactas varían de acuerdo a las normas sustantivas de cada país (UNCTAD, 2001). La composición de la IED se basa en tres cuentas principales, las cuales son: nuevas inversiones, reinversión de utilidades y cuentas entre compañías. Éstas tres determinan el flujo de IED que perciben las economías receptoras.¹

En los últimos 20 años, las economías emergentes han considerado a este tipo de inversión como un instrumento importante para promover su desarrollo económico. Dada la internacionalización de la economía y al tener debilidades en su inversión productiva o escaso capital nacional, estos países ven a la inversión extranjera como una opción para generar externalidades positivas que impacten

¹ OCDE Benchmark Definition Of Foreign Direct Investment, Fourth Edition OCDE, 2008.

favorablemente en su desarrollo. Dentro de ellas, se puede mencionar los beneficios enfocados al desarrollo tecnológico, crecimiento del capital humano, competitividad empresarial, mayor crecimiento de la economía, integración del mercado internacional, reducción de la informalidad laboral, entre otros (OCDE 2002). Estos efectos positivos dependen de que los países cuenten con una buena política de atracción de capital extranjero, ya que, por el contrario, la IED puede impactar negativamente en el crecimiento económico o causar distorsiones financieras y comerciales (Lipse, 2000).

Para que las empresas extranjeras inviertan en alguna economía, deben existir incentivos que estimulen a las empresas a inyectar su capital y así obtener utilidades. Estos incentivos, ofrecidos por los gobiernos nacionales y subnacionales que esperan beneficiar a sus economías de las inversiones, pueden atender aspectos fiscales, financieros y de promoción. Para ello las economías receptoras implementan distintas medidas que promueven la atracción de inversión, dentro de las cuales podemos mencionar: la mejora de los marcos macroeconómicos e institucionales; la creación de un entorno regulatorio y propicio para recibir IED; y la mejora de infraestructuras, así como de las capacidades tecnológicas y humanas. Estas medidas ayudan a establecer un clima propicio para la atracción de flujo de IED y proyectar competitividad en el escenario global.

Durante la década de los noventa, los flujos de IED se consolidaron en los países Latinoamericanos y del Caribe, convirtiéndose en la principal fuente de recursos financieros a largo plazo para las economías emergentes (*The World Bank*, 1999). De modo que las empresas transnacionales aumentaron su presencia en esta región con inversiones en los sectores primario, manufacturas y servicios.² Actualmente, los países latinoamericanos que más IED atraen son Brasil, Chile, Argentina y México. Sin embargo, gracias a su reciente apertura económica, países como Costa Rica, Panamá, Nicaragua, Perú, entre otros también se han convertido en un destino importante de IED, puesto que han

² La Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL clasifica las inversiones en tres sectores según su actividad: primario, manufacturas y servicios.

eliminado diversas trabas institucionales y han implementado medidas de liberalización que facilitan la entrada de inversión extranjera. Dentro estas medidas se pueden mencionar la privatización de empresas estatales, la apertura para invertir en sectores previamente cerrados, la liberación de la adquisición de tierras y el desmantelamiento de los monopolios. También se han adoptado medidas de promoción que fomentan la llegada de inversión extranjera en industrias o regiones específicas, dentro los cuales se encuentran los incentivos fiscales y financieros.

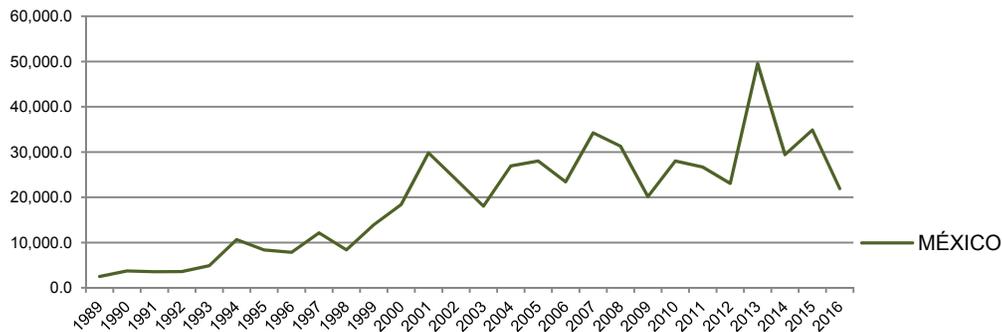
Los incentivos fiscales representan exoneraciones temporales de impuestos o derechos que gravan los bienes de capital, como los incentivos a la inversión con créditos fiscales o diferimiento impositivo, la zonas especiales con tratamiento tributario privilegiado, o reducciones de impuesto en exportación e importación. Entre los incentivos financieros están los préstamos subvencionados o garantías de crédito y las donaciones en efectivo para la inversión que representan subvenciones directas para sufragar parte de los costos de capital.³ Por último, se han llevado a cabo medidas de facilitación que buscan racionalizar los procedimientos de aprobación, acelerar los procesos de concesión de licencias para los proyectos y mejorar la cooperación entre las autoridades nacionales e inversionistas (UNCTAD, 2010).

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) afirma que a nivel internacional varios países han impulsado cambios institucionales y han implementado medidas liberalizadoras desde hace casi tres décadas. Mientras que en el año 1992 se registraron 77 cambios, para el año 2000 se registraron 150 (UNCTAD, 2010). Un ejemplo claro es México, país que ha realizado diversas modificaciones institucionales para poder firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). De esta manera se ha promovido la entrada de capital extranjero en diversos sectores económicos.

³ En la publicación de la UNCTAD (2004) denominada "Incentivos" se presenta un listado de los distintos tipos de incentivos que los países utilizan para lograr atraer mayores flujos de IED.

A continuación, se presenta información sobre el flujo de IED histórico en México (gráfica 1) en el periodo de 1989 a 2015, donde se observa el incremento de este tipo de inversión que se tuvo a partir del tratado de libre comercio TLCAN.

Grafico 1 Flujo Total de IED registrado en México (mdd).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía, Gobierno Federal México.

Según el *Informe sobre la Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2017* de la CEPAL, en los dos últimos años ha disminuido la entrada de capital extranjero a los países latinoamericanos, pero no del mismo modo el interés por atraer IED, ya que éste ha aumentado considerablemente. Este fenómeno se da gracias a que este tipo de inversión puede contribuir al desarrollo de las economías y que todavía existen muchas empresas transnacionales que desean invertir en otras economías. Por lo que las empresas multinacionales realizan análisis y valoraciones de distintos aspectos para canalizar sus inversiones. De tal modo que la competencia de las economías emergentes por la atracción de inversión extranjera ha ido en aumento tanto a nivel nacional como subnacional (Oman,1999).

Si bien existen análisis empíricos, principalmente desde la perspectiva económica, que evalúan las externalidades positivas y negativas que tiene en los países receptores de la IED (por ejemplo en la productividad, empleo, innovación, crecimiento económico), también es necesario conocer y estudiar cómo la competencia por la IED puede provocar efectos en las políticas públicas que contribuyen a la calidad del gobierno, las instituciones, el bienestar social (entendido éste de manera más comprehensiva). De manera que el interés central

de esta investigación se enfocará en indagar específicamente los efectos que se generan a raíz del fenómeno de la competencia por la inversión extranjera directa en las políticas públicas del nivel subnacional. En particular, el estudio se centrará en el caso de México y la orientación de la política estatal respecto a la atracción de IED.

Planteamiento del problema.

Comenzaremos abordando el fenómeno de la competencia entre los gobiernos por la atracción de IED. Charles Oman (2000) señala en su estudio *Policy Competition for Foreign Direct Investment: A Study of Competition among Governments to Attract FDI*, que la competencia por atracción de inversión tiene efectos positivos y negativos para las economías. Los efectos negativos se derivan del alto costo financiero de las subvenciones y la desprotección de normas. A este tipo de competencia se le ha denominado como la “carrera para llegar al fondo”, que es aquella en la que entran los países cuando los gobiernos compiten agresivamente y ofrecen altos incentivos reduciendo los beneficios netos para la economía receptora.

Por otro lado, la competencia puede generar efectos positivos, si induce a los gobiernos a centrarse en la calidad de sus instituciones, a mejorar el capital humano, la infraestructura, asegurar la estabilidad política, a fomentar la disciplina fiscal, la transparencia y cuidar los fundamentales de sus economías.⁴ Con ello se logra una mayor estabilidad macroeconómica y política, además de mejorar las perspectivas de crecimiento económico a largo plazo. A este tipo de competencia se le ha denominado como el “concurso de belleza”.

Más allá de los efectos mencionados anteriormente, el fenómeno de la competencia por atraer IED también genera cambios institucionales en la política de los gobiernos. Con base en el estudio; *Foreign Direct Investment Does The Rule of Law Matter?* (2012) de John Hewko, es posible señalar que las inversiones extranjeras en la mayoría de las economías están asociadas al proceso de

⁴ Dentro las principales variables fundamentales de la economía se encuentran el Producto Interno Bruto (PIB), la tasa de desempleo, la tasa de inflación, el tipo de interés, el tipo de cambio, entre otras.

reforma legislativa e institucional, puesto que representan una fuerza dinámica en la vanguardia para el cambio, además de ser un agente principal para tales reformas. De hecho, el Banco Mundial (2016) menciona que, al existir una movilización masiva de países interesados en la atracción de inversión extranjera, es forzosa la adopción de estrategias para fomentar la inversión.

Al existir actualmente gran competencia por la atracción de capital extranjero, se vuelve más importante para los gobiernos cumplir con las condiciones específicas del Estado de derecho que mejoran el clima de negocios. Para ello, es necesario modificar o en algunos casos reformar completamente sus marcos jurídicos e institucionales y además establecer firmemente el Estado de derecho para crear un clima favorable a los negocios, con los principios de estabilidad y previsibilidad que las multinacionales buscan. El mismo BM recomienda que los países interesados en atraer IED deben crear un escenario económico, político y social, estable y predecible, puesto que los sistemas jurídicos legales eficientes y transparentes disminuyen los costos de transacción, y facilitan la viabilidad de la inversión.

En teoría, la corrupción puede afectar la atracción de IED al reducir la eficiencia, aumentar los costos, disminuir la productividad y aumentar la inestabilidad (Wei 2000, Habib y Zurawicki 2002). Por lo cual un sistema jurídico que cumpla con los principios del Estado de derecho, que incluya una legislación actualizada y moderna, así como tribunales eficaces y eficientes, e instituciones reguladoras que interpreten y apliquen las leyes de manera justa y transparente, es el escenario ideal para atraer más IED. La falta de reformas legislativas e institucionales pueden ser un obstáculo importante para atraer, pero sobre todo para retener inversiones.

Como se mencionó anteriormente, existen varios factores que analizan los inversionistas a las economías receptoras antes de realizar su inversión. Dentro de ellos se encuentran: la factibilidad para hacer negocios, la existencia de un entorno político estable, y en tercer lugar se encuentra el Estado de derecho de los países que deseen atraer capital. Este último factor, si bien no es el más importante para decidir dónde se realizará la inversión, sí juega un papel

significativo en la reducción de la incertidumbre y en la facilidad de planificaciones a largo plazo o futuras reinversiones.⁵ De hecho, es sumamente importante para las economías receptoras mantener las inversiones ya que su presencia garantiza efectos positivos y a su vez alienta la llegada de futuras inversiones.

El peor escenario para los inversionistas extranjeros es que sus inversiones se pierdan por problemas de corrupción, legislación inadecuada o la falta de Estado de derecho. De ahí que todos los inversionistas tienen un límite aceptable en cuanto al nivel o tipo de dificultades institucionales que están dispuestos a soportar. De modo que por más que un país tenga buenas oportunidades comerciales y de negocio, si no se cuenta con las condiciones jurídicas e institucionales necesarias no se podrá atraer a la IED.

En esta investigación nos enfocaremos a estudiar los efectos generados por el incremento de la competencia por atracción de IED de algunos gobiernos subnacionales de México en las políticas públicas e instituciones que impulsan el Estado de derecho. Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), las políticas más promisorias para atraer inversionistas extranjeros son la reducción de la reglamentación excesiva, el respeto a los derechos de propiedad, el aumento de la calidad de la burocracia y la reducción de la corrupción (BID, 2001).

En específico, el análisis de esta tesis se centra en: 1) la justicia civil que ayuda a medir el cumplimiento de contratos con el establecimiento de los juicios orales mercantiles, que es una PP que promueven la mejora regulatoria y del clima de negocios, 2) el Gobierno Abierto con el enfoque de transparencia, y 3) las políticas en materia de anticorrupción.

Preguntas de Investigación

Las preguntas a partir de las cuales desarrollaremos nuestra investigación son:
¿Cómo influye la competencia por la IED en el diseño de políticas públicas que impulsan el Estado de derecho de las entidades federativas receptoras?

⁵ Para abundar sobre este punto, ver el estudio de *Risk and Return: Foreign Direct Investment and the Rule of Law*, impulsado por *Bingham Centre for the Rule of Law* y el *Investment Treaty Forum*.

¿Influye la competencia por la IED en las políticas públicas que promueven la transparencia y rendición de cuentas?

¿Cómo influye la competencia por la IED en las políticas públicas que promueven reformas en materia de acceso a la justicia en materia civil?

Hipótesis

La hipótesis de esta investigación se inserta en la discusión teórica sobre los efectos que tiene la competencia por atracción de IED en la calidad de los gobiernos subnacionales. Se parte de la conjetura de que entre mayor sea el nivel de competencia de una entidad federativa por IED, mayores serán las probabilidades de que entre en un proceso de reforma institucional para fortalecer su Estado de derecho. Por su parte, las entidades federativas que no se encuentran compitiendo por IED carecerán de un poderoso incentivo para diseñar e implementar políticas públicas que mejoren su Estado de derecho y la calidad de sus gobiernos. En particular la hipótesis se plantea de manera sucinta de la siguiente manera: *la competencia por la atracción de IED es una condición contribuyente⁶ para el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a fortalecer el Estado de derecho.*

La idea que subyace a la investigación es que al estar en constante competencia los gobiernos buscan formular políticas públicas que reflejen estabilidad política y macroeconómica, calidad institucional, Estado de derecho, entre otros. Con ello buscan atraer más inversiones.

Diseño Metodológico.

El método utilizado para esta investigación es el comparativo dado que se tiene el interés de realizar un análisis subnacional para explicar cómo la variable independiente (la competencia por la IED) determina el efecto con respecto al

⁶ Las condiciones contribuyentes, son aquellas que no alcanzan un determinismo que pueda considerarse como necesario o suficiente. Sin embargo, pueden incidir en diferente proporción sobre el objeto condicionado. De manera que contribuyen en mayor o menor medida a que se produzca un efecto (Sabino, 1996).

diseño e implementación de políticas públicas orientadas al fortalecimiento del Estado de derecho. Asimismo, se lleva a cabo un estudio de casos de N-pequeña. Este tipo de estudios pueden ayudar a encontrar nuevos mecanismos causales y así colaborar en la construcción de nuevas teorías (Mahoney & Rueschemeyer, 2003). Existen dos soluciones esenciales para los problemas de muchas variables o de N-pequeña, los cuales son: 1) se pueden probar hipótesis empíricas, maximizando el número de casos y emplear datos estadísticos, y 2) se seleccionan casos comparables para lograr un análisis de control.

La metodología que utiliza esta investigación es la “estrategia de casos comparables” (Lijphart, 1975), la cual se enfoca en seleccionar casos que se puedan comparar y que, además, tengan características similares en algunos aspectos. Sin embargo, también tienen que ser diferentes con respecto a las variables entre las que se plantea la hipótesis.⁷ Al ser un estudio a nivel subnacional, los casos seleccionados tienen características en común, dado que todos se encuentran en el mismo entorno macroeconómico, son estados relativamente estables políticamente, no tienen grandes variaciones en indicadores sociales, y cuentan con niveles muy aproximados de capital humano, productividad de los factores económico, entre otros. Sin embargo, la diferencia que atañe a estos Estados es la cantidad de flujo de IED que perciben.

En suma, esta investigación se basa en el método comparativo. El cual se define como:

[E]l método de probar la relación empírica hipotética entre las variables sobre la base de la misma lógica que guía el método estadístico, pero en el que los casos son seleccionados de tal manera que se maximice la varianza de las variables independientes, y se minimice la varianza de las variables de control (Lijphart 1975: 164).

⁷ Para Arent Lijphart (1975), existen cuatro estrategias para desarrollar el método comparativo en las investigaciones: 1) ampliar el análisis, incrementando casos y considerando aspectos geográficos e históricos; 2) reducir el espacio de propiedad del análisis combinado de variables; 3) centrar el análisis en casos comparables, los cuales pueden ser similares en algunas características importantes, pero diferentes con respecto a las variables entre las que se plantea la hipótesis de una relación, y 4) restringiendo el análisis a las variables clave y omitiendo aquellas de importancia marginal.

Selección de estudios de caso.

Esta tesis centra su investigación en México a nivel subnacional, en donde se emplea un estudio de casos comparados de N-pequeña y se utiliza la estrategia de casos comparables. Por lo que a continuación se detalla el proceso que se utilizó para la selección de los estudios de casos.

Con información recopilada en los portales web de gobierno de las 32 entidades federativas, se corroboró que todas las unidades del universo de estudio tienen dependencias o áreas especializadas que promueven la atracción de inversión extranjera (Ver anexo 1). Por lo que al tener dichas unidades se puede hacer la conjetura válida de que todos compiten por IED, aunque ello implique que no lo hacen con el mismo grado de intensidad.

Para la selección de los estados se utilizó la media de IED per-cápita, registrado en el periodo de 2000 a 2016⁸ a fin de ponderar la densidad poblacional de cada entidad federativa. Dado que en esta investigación se utiliza la estrategia de casos comparables, se busca encontrar casos que tengan características similares y diferencias a la vez. Por lo que se separó a los estados en cuartiles formando cuatro grupos con diferente rango de IED. Posteriormente se buscó una variable de control que represente una explicación alternativa a nuestra variable dependiente, por tanto, se seleccionó al Índice de Desarrollo Humano (IDH), ya que es un indicador que determina el nivel de desarrollo que tienen las entidades, considerando variables como la esperanza de vida al nacer, educación, y el Producto Interno Bruto per cápita.⁹ Con esta variable de control se seleccionó un rango similar para la selección de los Estados, para tratar de reducir el sesgo que podría existir entre los casos seleccionados. Estos son:

Tabla 1 Información de Estados seleccionados.

ESTADO	IED P/C (2000-2016)	IDH (2000-2012)
Chiapas	30.92	0.741
Puebla	117.28	0.746

⁸ Con datos de la Secretaría de Economía y el Instituto Nacional de estadística y Geografía INEGI.

⁹ Información obtenida del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Guanajuato	212.20	0.759
Zacatecas	417.14	0.747

Fuente: Elaboración propia (ver archivo completo en anexo 2)

Con la selección de estos cuatro casos se cumple con una de las consideraciones de selección de casos para los estudios comparativos de N-pequeña, acerca de la heterogeneidad de casos estudiados (Berg-Schlosser, 2012). Además, se cumple con la “estrategia de casos comparables” del método comparativo, puesto que los casos seleccionados cuentan con una proporción de IED P/C variable. Lo que hace que los Estados seleccionados tengan diferentes flujos de inversión extranjera. Aunado a ello, se cumple con las características similares que los estudios de caso deben tener, las cuales ya se mencionaron anteriormente. El periodo que abarca el desarrollo esta investigación son 16 años, iniciando del año 2000 al 2016.

Operacionalización de las Variables

Variable independiente: Competencia por la IED.

Comenzaremos dando una breve explicación de la definición de competencia. En economía se dice que existe competencia cuando varias empresas disputan por un mercado, de modo que la noción de competencia hace alusión a una situación propia de un mercado en donde existen varios oferentes y demandantes de un bien o servicio determinado. Esta situación a su vez estimula a los involucrados a ofrecer mejores productos y mejores precios para la obtención de ganancias.

Con esta definición de competencia se desarrolla la siguiente analogía para definir operativamente la variable independiente. Primero, asumimos que los gobiernos son agentes que compiten por bienes. En particular, se puede decir que la inversión extranjera directa en este caso es un bien por el cual varios gobiernos nacionales y subnacionales entran en contienda para atraer volúmenes crecientes de flujos de IED. De modo que esta situación provoca que los gobiernos implementan una serie estrategias donde resaltan, a través de sus áreas especializadas, sus ventajas comparativas para convencer a los inversionistas de

ser la mejor opción para realizar su inversión y así obtener diferentes beneficios que la IED genera.

Es importante resaltar que el nivel preciso de competencia global para atraer IED no se conoce, puesto que su intensidad varía con relación al tiempo y el sector de inversión que se busca atraer. De hecho, Charles Oman (2000) señala que la competencia tiende a ser más intensa cuando se busca atraer inversiones de industrias particulares, como la automotriz. La OCDE también menciona que la intensificación de la competencia ha aumentado significativamente a partir de los años ochenta gracias al incremento de la oferta global de IED, aunque no se sabe cuál ha sido el nivel de dicha competencia. Por lo que para operacionalizar esta variable se realizará un sondeo de información a nuestros cuatro casos de estudio para poder aproximarnos a una estimación del nivel de competencia de cada caso.

Tabla 2 Competencia por IED

Dimensión	Características	Indicadores
Unidades especializadas en la atracción de IED en la estructura del gobierno estatal.	La estructura orgánica nos ayudará a conocer cuál es la importancia y posición de las unidades especializadas.	Jerarquía de la Unidad
Tratados internacionales	Instrumentos que muestran el interés del gobierno subnacional por la internacionalización	Número de Tratados internacionales firmados con otros países que promueven la inversión
Incentivos fiscales	Los Estados ofrecen incentivos para ser más atractivos.	Número de Incentivos fiscales ofrecidos a los inversionistas.

Fuente: Elaboración propia.

Variable dependiente: Diseño e implementación de políticas públicas orientadas al fortalecimiento del Estado de derecho.

Se entiende al Estado de derecho como el conjunto de reglas políticas estables con derechos que se aplican de manera imparcial para todos los ciudadanos (Weingast, 1997). Estas reglas son requisitos fundamentales para una vida social donde exista orden y libertad. La organización *World Justice Project (WJP)* realiza el Índice de Estado de derecho más importante a nivel mundial, con el objetivo de

observar cómo los países cumplen con los principios universales de Estado de derecho y en qué medida un país es justo. Los cuatro principios son: 1) principio de legalidad, 2) igualdad jurídica, 3) división de las funciones del Estado, 4) respeto de las garantías individuales. Estos principios se desarrollan en las siguientes nueve dimensiones que caracterizan el Estado de derecho: limitación de poderes intergubernamentales; ausencia de corrupción; gobierno abierto; derechos fundamentales; orden y seguridad; aplicación de la reglamentación; acceso a la justicia civil; justicia penal, y justicia informal.

El Estado de derecho es una pieza fundamental para los gobiernos, puesto que es el precursor de la estabilidad económica, y a su vez, es un medio para proteger los derechos de propiedad, respetar las obligaciones contractuales, para brindar credibilidad a los compromisos adoptados por el Estado. Además, un Estado de derecho sólido ofrece fiabilidad de las normas que dan lugar a condiciones de mercado favorables para los inversionistas.

Para definir operativamente esta variable se utiliza la definición de "Estado de derecho" que Bigham Centre utiliza para su estudio Risk and Return. La cual incluye principios y prácticas normativas como la libertad de expropiación, la seguridad física de las personas, el respeto de los contratos, el acceso a tribunales eficaces y eficientes y la adhesión del gobierno a los acuerdos y procedimientos de solución de controversias. Por encima de todo, la definición abarca claridad, certeza y previsibilidad de las leyes y su aplicación.

Con esta definición, la variable dependiente se operacionaliza tomando en cuenta algunas dimensiones que forman parte del ideal del Estado de derecho, y que, a su vez, son elementos importantes que los inversionistas extranjeros consideran a la hora de decidir dónde invertir su capital.

Tabla 3 Políticas que tienen un efecto en el fortalecimiento del Estado de derecho

Dimensión	Indicador
Combate a la corrupción	Criterios que miden la implementación de la Reforma Constitucional del Sistema Nacional Anticorrupción
Gobierno Abierto desde una perspectiva de Transparencia	Indicadores de los Órganos Garantes de la Métrica de Transparencia 2014 Indicadores de Normatividad de la Métrica de

Transparencia 2014
Subíndice de Transparencia de la Métrica del
Gobierno Abierto 2017

Justicia civil Cumplimiento de Contratos (Subíndice de calidad de
los procesos judiciales *Doing Business*, 2016)

Fuente: Elaboración propia.

De esta forma los objetivos de esta investigación son:

1. Explorar el nivel de competencia por la IED de los casos de estudio.
2. Identificar en qué medida la competencia por la atracción de IED incide en la implementación de políticas públicas que fortalecen el Estado de Derecho.

Justificación de la investigación.

Los problemas sociales son complejos y multicausales; por lo que, a diferencia de los fenómenos naturales en los que es posible la experimentación y un mayor control de las variables, difícilmente se pueden establecer relaciones causales singulares. En las ciencias sociales, entonces, se vuelve más apropiado hablar de condicionamientos más que de estrictas relaciones causa-efecto. Existen distintos tipos de condicionamiento o determinación entre un hecho y otro, tales como: los necesarios, suficientes, contribuyentes y contingentes.

Las condiciones contribuyentes son aquellas que no alcanzan un determinismo tal que pueda considerarse como necesario o suficiente. Es decir, las condiciones contribuyentes pueden incidir en diferente proporción sobre el objeto condicionado, de manera que contribuyen en mayor o menor medida a que se produzca un efecto (Sabino, 1996).

Esta investigación analiza los posibles efectos que puede tener la competencia por la atracción de IED en el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a fortalecer el Estado de derecho. Cabe mencionar que se considera a tal “causa” como *contribuyente*, ya que, además de la competencia, existen otras variables que explican por qué los gobiernos estatales inician procesos de reforma orientados a fortalecer el Estado de derecho. Entre otras variables relevantes que podrían influir en el efecto señalado se encuentran

presiones de la sociedad civil, impacto de la agenda nacional, presiones internacionales, y del sector privado.

Específicamente, esta tesis explora si la competencia por la IED puede constituir un motor que obligue a las entidades federativas a mejorar los marcos institucionales de sus gobiernos. El presente estudio busca aportar a la literatura que aborda la relación entre las políticas públicas y la inversión extranjera directa. Sobre esta última, es frecuente que las ciencias sociales se concentren en los efectos económicos, como la generación de empleo, el crecimiento económico, el desarrollo de las exportaciones, entre otros. Pero son muy pocos los estudios que establecen una relación entre la IED y el fortalecimiento del Estado de Derecho. Es precisamente en ese punto en el que esta investigación se inserta.

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO

El objetivo de este capítulo consiste en revisar la literatura vinculada a los principales componentes del problema de investigación. En particular, se plantea qué es la IED y cómo se inserta en el proceso de internacionalización del sistema económico. Asimismo, se analiza la competencia de la atracción de IED y los diferentes instrumentos que los estados utilizan para competir y atraer mayor capital.

1. Inversión Extranjera Directa

La Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD)¹⁰ otorgada a los países en desarrollo con el objetivo primordial de impulsar su desarrollo económico y social, tuvo una disminución notable entre década de 1990 y 2000. Esta situación obligó a muchos países que eran beneficiarios de ella a buscar fuentes alternativas de financiación, como la IED. La cual representaba una opción viable para satisfacer las necesidades de inversión del país.

La IED constituye un factor importante para el crecimiento económico en América Latina y el Caribe, puesto que ayuda a mitigar las debilidades de inversión productiva y el escaso capital nacional con el que se cuenta. En este tipo de inversión las empresas multinacionales realizan movimientos internacionales de flujos de capital a países diferentes de su país de origen. El objetivo de la IED se orienta a invertir en empresas ya establecidas o en establecer una filial de la empresa inversora (Durán, 2004).

Sin embargo, la IED no constituye simplemente una transferencia de capital, puesto que va acompañada de diferentes beneficios colaterales que aportan al desarrollo de las economías receptoras; entre estos, se encuentran la introducción de tecnología, novedosos sistemas de producción, métodos de dirección o el *know-how* de las empresas extranjeras. Junto a estos beneficios

¹⁰ Se entiende como Ayuda o Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) a todos los desembolsos netos de créditos y donaciones realizados según los criterios de la OCDE. Dadas en condiciones financieras favorables con el objetivo primordial de impulsar el desarrollo económico y social del país receptor.

también se encuentran los *spill-overs* o efectos indirectos que la IED genera en los países donde deciden invertir (Caves,1996).

Los países latinoamericanos comparten el mismo interés en atraer y proteger la inversión extranjera, ya que han implementado distintos cambios en sus legislaciones para promover una apertura comercial más libre y menos regulada (Mayorga, 1996). Si bien este cambio representa una estrategia importante para atraer IED, también existen otros factores que inciden en el alojamiento de la inversión. Entre ellos, se encuentra la ubicación geográfica y el tamaño del mercado de los países interesados, que representan factores exógenos a las políticas que los países apliquen.

Sin embargo, existen otros factores en los que gobiernos pueden tener una gran influencia a través de estrategias y políticas públicas. Dichas políticas se dividen en dos grupos: 1) factores institucionales o estructurales, que se refieren a la mejora en los fundamentos macroeconómicos¹¹, la provisión de infraestructura, la mejoría en el marco legal regulatorio, aumento en el nivel de educación de la fuerza laboral y, 2) políticas de incentivos, que se refieren a los distintos tipos de estímulos utilizados para atraer la inversión, como los fiscales, financieros, y de promoción (Esquivel, *et al.*, 2001). Por otra parte, también existen factores de riesgo que limitan la llegada de capital extranjero, como la inestabilidad política y económica, la corrupción, la escasa seguridad, la poca infraestructura y la falta de transparencia en las políticas reguladoras.

Existen dos razones principales por la que los inversionistas tienen interés de ubicarse en un país extranjero. La primera se relaciona con el interés de atender un nuevo mercado; para ello, analizan principalmente el tamaño del mercado doméstico, ya que su inversión implica la creación de nuevas filiales o plantas de producción. En este caso, la principal motivación que tienen las empresas extranjeras es la de economizar tarifas, costos de transporte y aprovechar el mercado local al que se atenderá. La segunda razón tiene que ver

¹¹ Es importante distinguir que no todos los factores macroeconómicos dependen exclusivamente de las entidades federativas, ya que existen varios factores que competen exclusivamente a nivel federal, como la inflación, la política fiscal, y la política monetaria, entre otros. Sin embargo, también existen varios fundamentales macroeconómicos que son controlados a nivel estatal, como el nivel de endeudamiento, la disciplina del gasto.

con el acceso a insumos de menor precio, para así poder reducir los costos de producción y maximizar beneficios.

2. Teorías de internacionalización de empresas multinacionales.

El proceso de internacionalización de las empresas multinacionales representa el conjunto de operaciones que éstas realizan para su expansión. En este proceso se analizan los vínculos estratégicos que pueden existir entre la empresa y los mercados internacionales (Root, 1994). Las teorías que explican dicho proceso analizan los distintos factores que inciden en la localización de las empresas a nivel internacional y se estudian bajo dos perspectivas: la económica y la de procesos. La primera perspectiva agrupa teorías basadas en los costos y ventajas de la internacionalización, mientras que la segunda describe el cómo y porqué las empresas nacionales se convierten en multinacionales (Hymer, 1976)¹². Dentro de la perspectiva económica se encuentran:

- 1) La teoría de la organización industrial, la cual se centra en la ventaja competitiva exclusiva que deben ofrecer los países donde se instalen las empresas multinacionales y, a su vez, deben ofrecer facilidades para la transferencia de ventajas a través de sus fronteras.
- 2) La teoría de la internacionalización, que centra su explicación en los procesos internos de transferencia de información en las empresas. Para ello, deben darse dos condiciones para que las empresas inviertan en otros países: a) que existan ventajas para trasladar la producción hacia otros países y, b) que la organización de estas actividades dentro de la empresa resulte más eficiente que venderla o cederla (Buckley y Casson, 1976).
- 3) El paradigma ecléctico de Dunning, trata de explicar la decisión de las empresas de entrar a mercados internacionales aludiendo que esta se realiza de manera racional, basándose en el análisis de costo-beneficios de producir en el extranjero.
- 4) Enfoque macroeconómico, que explica por qué los países realizan inversión extranjera partiendo de los modelos neoclásicos del comercio internacional,

¹² Para efectos de esta investigación nos enfocaremos únicamente en la perspectiva económica.

ventaja comparativa, para explicar los patrones de producción extranjera (Kojima, 1982).

3. Competencia para la atracción de inversión extranjera.

A partir de la década de los noventa, los países de América Latina y el Caribe han diseñado e implementado políticas públicas que promuevan la atracción de capital extranjero mediante la apertura comercial. El objetivo planteado consiste en conseguir estabilidad macroeconómica y superar las excesivas intervenciones estatales que hasta entonces eran características de la región.¹³ Bajo este contexto, los países ven en la inversión extranjera una oportunidad para impulsar su crecimiento económico, puesto que la llegada de capital extranjero fomenta la generación de empleo, el desarrollo tecnológico y aumenta el bienestar social y capacitación de la mano de obra. Estos factores justifican el interés por captar IED.

La relación causa-efecto (flujos de IED-crecimiento económico) ha dado lugar al creciente interés de los países por captar mayores flujos de inversión extranjera. Dicho interés ha provocado que se genere una competencia entre gobiernos nacionales y subnacionales por atraer mayores flujos de IED. Esta competencia se ha ido intensificando debido a que los estados ya no buscan únicamente mayores flujos de IED, sino que también se enfocan en la calidad y en el tipo de inversión (UNCTAD, 2004). El grado real de competencia que existe entre los gobiernos para atraer IED es difícil de estimar, aunque existen evidencias de que esta competencia es generalizada en los países de la OCDE, países en desarrollo y emergentes. Asimismo, es difícil predecir si esa competencia se intensificará en los próximos años (Oman, 2000).

Michael Mortinore y Wilson Peres (1998) consideran que existen tres categorías principales de competencia política para la inversión extranjera: 1) la competencia mediante la concesión de subvenciones directas e indirectas,

¹³ En la década de 90's, los países latinoamericanos abandonaron su antigua actitud defensiva y proteccionistas y dieron un giro hacia el comercio y la liberalización financiera (Tussie, et al., 1998).

“vacaciones fiscales” y otros incentivos financieros similares (competencia basada en incentivos); 2) la competencia mediante el fortalecimiento de un mercado (competencia basada en normas), y 3) la competencia a través del desarrollo de los factores de producción y la infraestructura necesaria para un rendimiento económico eficiente (competencia de creación de factores).

Cada una de estas categorías representa estrategias que los gobiernos utilizan para atraer mayor inversión extranjera. Algunos autores como Nicolo Gligo (2007) agregan a estas estrategias, las *políticas de promoción*, que se refieren a la creación de unidades administrativas encargadas de la promoción de inversiones. Estas unidades son las responsables de transmitir los atractivos, ventajas y facilidades que tienen los países con el objetivo de incidir en la toma de decisiones de los inversionistas. Es importante resaltar que estas unidades forman parte crucial de la competencia, puesto que sin ellas los países estarían fuera de la esfera de interés de los inversionistas.

Las agencias de promoción realizan por lo general dos tipos de funciones: primarias y complementarias. Las funciones primarias se refieren al análisis de oportunidades, la imagen del país, marketing focalizado, servicios al inversionista, seguimiento y atención post-inversión. Por otra parte, las funciones complementarias se relacionan con la mejora del clima de negocios, asesoría a la autoridad, administración de incentivos, y mejora de la competitividad de las empresas locales (Gligo, 2007).

Los beneficios netos derivados de la competencia para el país anfitrión son muy difíciles de medir, por lo que éstos se estiman en términos de cumplimientos de objetivos de estrategias del Gobierno (Mortimore, *et al.*, 1998). Por lo tanto, es importante que los gobiernos desarrollen una política de competencia sólida, que incluya un análisis de las estrategias que están dispuestos a utilizar para lograr la atracción de mayores flujos de IED y, que también, estos flujos aporten en la estrategia de desarrollo que tiene el país.

Si bien las políticas basadas en incentivos pueden atraer inversionistas, no son suficientes para determinar la localización de las inversiones. Cuando las empresas multinacionales proyectan inversiones potenciales y de largo plazo –que

son las que generalmente buscan atraer los inversionistas— ponen más atención a los fundamentales de las economías, a la estabilidad política, la transparencia, la previsibilidad del entorno operativo, tamaño del mercado, infraestructura y recursos humanos. Otros aspectos que también buscan fortalecer los gobiernos para captar mayor inversión son sus sistemas judiciales, donde no sólo tiene importancia la aplicabilidad de la ley, sino que este sea justo, consistente e igualitario, y el grado de transparencia de las decisiones políticas y la rendición de cuentas (Oman, 1996).

A continuación, se realiza una revisión más amplia de las políticas de competencia para atraer IED:

3.1 Políticas de competencia para atracción de IED por incentivos

A medida que las barreras comerciales se fueron eliminando con el proceso de globalización económica, la competencia por la atracción de flujos de IED se ha ido incrementando a nivel nacional y subnacional (Oman, 1999). Esta competencia ha provocado que los gobiernos interesados en atraer inversión extranjera redoblen sus esfuerzos de promoción, exponiendo sus ventajas comparativas e implementando una serie de estrategias que estimulen la captación de inversión. Dentro estas estrategias se encuentran los incentivos a la inversión, que representan instrumentos que sirven para atraer inversionistas extranjeros (UNCTAD, 2004).¹⁴

Existen tres principales clases de incentivos que promueven los gobiernos anfitriones para con los inversionistas extranjeros (Aranda y Sauvart, 1996, y OMC, 1996):

- 1) Los financieros, que hacen referencia a la transferencia de fondos, tales como las donaciones para inversiones, créditos subsidiados y garantías de préstamos.
- 2) Los fiscales, que consideran exenciones fiscales, desgravaciones fiscales, amortizaciones aceleradas, exenciones de derechos de importación o

¹⁴ Según estudios realizados por la UNCTAD, el número de países que conceden incentivos a la inversión y la gama de posibles medidas de incentivo van en aumento (UNCTAD, 1996a, págs. 3-4; UNCTAD, 2003a, pág. 124). Esta situación refleja el creciente número de países que realizan diversos esfuerzos por captar inversiones, dando como resultado: un mercado mundial muy competitivo para la IED.

devoluciones de derechos, deducciones específicas de los ingresos brutos para efectos del impuesto sobre la renta y deducciones de las contribuciones a la seguridad social.

3) Los incentivos indirectos o promoción, que incluyen tierras subvencionadas e infraestructura, acceso preferencial a los contratos gubernamentales, tratamiento regulador especial y concesión de posiciones monopolísticas.

Asimismo, algunos países han creado incentivos especiales para reducir el desequilibrio espacial y regional, que se produce cuando se concentra el establecimiento de las empresas multinacionales en ciertas regiones. Entre éstos se encuentran los incentivos basados en la reglamentación, los servicios subvencionados, los privilegios de mercado y los privilegios cambiarios (UNCTAD, 1996a). A pesar que el uso de estos incentivos especiales busca reducir ciertas desventajas que algunas regiones enfrentan, su uso desenfrenado también puede representar un problema serio en el largo plazo.

Si bien es cierto que los incentivos pueden coadyuvar al incremento de los niveles de captación de IED, si no son utilizados de manera correcta pueden resultar contraproducentes. En caso que estos sean empleados de manera adecuada, pueden ser ideales para compensar algunas deficiencias del mercado.¹⁵ Idealmente, los incentivos deben ser pensados bajo las necesidades estratégicas de cada país, prevaleciendo las actividades y sectores que fortalezcan el plan de desarrollo de país. De ahí que deba considerarse la relevancia de los sectores que se busque atraer, pensando en el impacto para el crecimiento económico, la transferencia de conocimientos y tecnologías y otras oportunidades que las empresas multinacionales ofrecen.

Para Aranda y Sauvart (1996) y la UNCTAD (1994), la experiencia en la implementación de incentivos ha llevado a concluir que no son determinantes para captar mayores flujos de IED. Ya que si los estados carecen de cierto tipo de ventajas, como las de localización, un mercado interno atractivo, recursos naturales, mano de obra calificada, entre otros, tienen muy pocas oportunidades

¹⁵ Los ejemplos más comunes referidos a las deficiencias de mercado son: la Información asimétrica, externalidades positivas en la producción de las firmas domésticas y alta concentración en el mercado doméstico (Esquivel., et al., 2001).

de atraer inversiones. Por el contrario, cuando los estados cuentan con estas ventajas, los incentivos pueden ayudar a obtener o incrementar los flujos de inversión extranjera, aunque no representen un factor relevante que influya en la localización de la IED (UNCTAD, 1996).

La competencia en el ofrecimiento de incentivos promueve un ambiente en el que se pone en riesgo los beneficios financieros esperados, por lo que su eficacia es incierta. A pesar de que existen estudios que justifican que la competencia basada en incentivos no es la ideal, la mayoría de los países en desarrollo y desarrollados no renuncian a ellos (Oman, 1999), debido a que teóricamente la IED representa para los gobiernos nacionales y subnacionales una oportunidad de crecimiento económico, creación de empleos, fortalecimiento de la economía local y competitividad (Oman, 2000).

3.2 Competencia basada en normas

La competencia basada en normas representa otra estrategia que los gobiernos utilizan para atraer mayores flujos de IED. Específicamente, este tipo de competencia se enfoca en el papel de los reglamentos gubernamentales y las normas jurídicas relacionadas con la protección del medio ambiente y la defensa de los derechos de los trabajadores. Este tipo de competencia puede llevar a los gobiernos a disminuir la aplicación de estas normas al momento de competir para atraer IED, reduciendo así los estándares requeridos en cuestiones ambientales o estableciendo normas laborales mínimas.

En particular, la preocupación respecto a los estándares ambientales surgió por la teoría del “refugio de la contaminación”, que considera que las empresas de las industrias manufactureras y de servicios pueden mover sus operaciones a otros países para aprovechar normas medioambientales más laxas. Existe evidencia de algunas empresas que se han trasladado a otros países para evitar ciertas restricciones ambientales. Por ejemplo, algunas empresas que se han trasladado, se han visto involucradas en la venta de equipos altamente

contaminantes, lo que ha provocado un “*dumping* tecnológico”¹⁶ en la competencia empresarial (Esty, *et al.*, 1995).

Sin embargo, es importante mencionar que también pueden existir efectos positivos en términos ambientales como resultado de la competencia que se genera para atraer IED. Puesto que las empresas también se benefician de los altos estándares de protección ambiental que tienen los países, aumentando su competitividad económica. Esta situación ocurre gracias a que la conciencia de cuidar el medio ambiente puede repercutir en una reducción de costos de operación, como los costos de filtración de agua, problemas de salud de los trabajadores, riesgos de incurrir en costos de limpieza, entre otros (Oman, 2000).

El asunto de las normas laborales es muy parecido al tema ambiental, ya que considera que la intensificación de la competencia por atraer IED puede provocar una reducción en los estándares de los derechos laborales y abaratando la mano de obra. Las normas laborales son un asunto imprescindible de tratar en cualquier tratado internacional o acuerdo de integración regional, por lo que algunos gobiernos de la OCDE han adoptado la postura de que en estos acuerdos se deben incluir un conjunto de normas laborales “fundamentales” reconocidas internacionalmente por la OMC.

Estas normas laborales fundamentales se refieren al derecho de los trabajadores a formar sindicatos y poder negociar colectivamente sus contratos, a gozar del derecho de huelga cuando sus derechos laborales sean violentados, a prohibir el trabajo forzoso, la explotación del trabajo infantil, y a eliminar la discriminación. Sin embargo, muchos gobiernos no ponen atención a las condiciones de trabajo, ni a los niveles de salarios mínimos, puesto que para ellos atender estos temas perjudica el comercio puesto que evita ver como ventaja comparativa a los “bajos salarios”. De manera que son los países los encargados de establecer los niveles salariales (Oman, 2000).

¹⁶ El concepto *dumping* también se puede entender como la competencia desleal, y se refiere a las prácticas por las que una empresa vende sus productos a un precio inferior. Este conducta esta penada por la Organización Mundial de Comercio.

3.3 Competencia basada en factores de producción

Otra estrategia que los gobiernos utilizan para la atracción de IED, tiene que ver con el uso de factores que potencialicen los beneficios y oportunidades que ofrecen a los inversores, a través de la implementación de políticas públicas destinadas a promover el desarrollo de la infraestructura nacional y otros “factores de producción”, como los recursos humanos, el ambiente de negocios, entre otros. Estos factores son considerados por las empresas multinacionales a la hora de evaluar el lugar donde invertir, puesto que de ello depende que sus operaciones se realicen con éxito.

Minimizar los costos de producción y operación es el objetivo principal que las empresas multinacionales tienen cuando invierten en economías diferentes a las de su origen. Un lugar con buena infraestructura e insumos públicos disponibles coadyuvan con el cumplimiento de este objetivo. La infraestructura engloba una serie de componentes, como las carreteras, pistas, puertos, redes de comunicación, electricidad, entre otros. Cada uno de estos componentes representa un insumo para la IED por lo que pensar en su mejora y desarrollo aumenta la posibilidad de atraer mayores inversiones (Khadaro, *et al.*, 2010).

Tal como se mencionó anteriormente, los inversionistas tienen dos razones principales para invertir en otras economías: atender el mercado local y tener acceso a insumos de menor costo para maximizar sus beneficios. El contar con una infraestructura adecuada ayuda a reducir costos a las empresas extranjeras y representa una ventaja de localización que los inversionistas buscan antes de invertir en el país anfitrión (Dunning, 1981).

4. Efectos de la competencia por la Inversión Extranjera Directa

La competencia que se genera entre los gobiernos por la atracción de IED tiene efectos positivos y negativos para las economías (Oman, 2000). A continuación, se exponen de forma concisa cada uno de ellos.

4.1 Efectos positivos de la competencia por la atracción de IED.

Estos efectos se relacionan con los beneficios que genera la competencia intergubernamental por la atracción de flujos de IED a inversionistas y economías

receptoras. Este enfoque considera que, para elegir el lugar donde establecer su inversión, los inversionistas toman en cuenta distintas variables asociadas a la minimización del riesgo de su inversión en el largo plazo. Por lo que pueden otorgar mayor importancia a aquellos factores relacionados con las condiciones estructurales del país receptor.

Entre los factores que los inversionistas consideran importantes son las “variables fundamentales”, la estabilidad política y económica, la calidad de sus instituciones, el capital humano, la infraestructura, la disciplina fiscal, la transparencia, la mano de obra calificada. En este caso, la eventual recepción por parte de las empresas de incentivos fiscales o financieros queda en segundo término.

Por lo general, las empresas multinacionales que realizan inversiones de largo plazo son las que dan prioridad a este tipo de factores, al momento de determinar el lugar dónde invertir. Por lo tanto –considerando este escenario– los gobiernos interesados en captar mayores flujos de IED realizan acciones que fomentan la capacitación de su mano de obra, mejoran la calidad de su infraestructura y la calidad de sus instituciones. A este tipo de competencia, Charles Oman (2000) la ha denominado “concurso de belleza”.

Al usar esta estrategia los beneficios de la IED para las economías receptoras se incrementan, ya que tanto las empresas locales como la sociedad en general se ven beneficiadas. En este sentido, la competencia por la IED produce beneficios importantes en las economías receptoras por los efectos indirectos que se pueden llegar a dar. Debido a ello, Charles Oman (1999), señala que la IED tiene importantes características de “bien público”.

No está de más mencionar que la mejora de la calidad de mano de obra, de la infraestructura y las instituciones representan un proyecto de largo plazo, por lo que se requiere un seguimiento de la política de atracción de inversión si se quiere llegar a los objetivos deseados.

4.2 Efectos negativos de la competencia por la atracción de IED.

Los efectos negativos se encuentran relacionados con alto costo financiero de los incentivos y la desprotección de normas que los gobiernos implementan al tratar de captar inversiones. Este enfoque considera que la intensificación por la competencia lleva a los gobiernos a una presión que tiene como resultado costosas "guerras de licitación". Esta situación provoca que los gobiernos interesados en la atracción de capital extranjero incrementen los incentivos públicos ofrecidos a los inversores, dado el alto interés que tienen por captar dicha inversión.

Una estrategia clara de los inversionistas se basa en la elaboración de una lista corta de los sitios que cumplen con las características que éstos requieren a nivel nacional o subnacional. De este modo, los inversores analizan las condiciones y posibles incentivos que cada gobierno ofrece; negociando abiertamente o solicitando sus mejores ofertas. Sin embargo, al hacer uso de una gran cantidad de incentivos los beneficios financieros para las economías receptoras van disminuyendo, además de que pueden resultar perjudiciales en el largo plazo. En este sentido, la intención desesperada por captar inversión puede llevar a ofrecer incentivos que representan un costo elevado en las finanzas públicas y también puede llevar a la desprotección de las normas en distintos aspectos, como los ambientales o derechos de los trabajadores (Oman, 2000).

El resultado de intensificar la competencia intergubernamental para atraer IED, genera una disputa agresiva; donde se ofrecen altos incentivos reduciendo los beneficios netos para la economía receptora. Bajo este escenario la divulgación de información y la transparencia podrían ayudar a limitar la competencia basada en incentivos, y reducir las posibilidades de soborno y corrupción entre los funcionarios gubernamentales.

5. Calidad de las instituciones e Inversión Extranjera Directa.

Esta investigación se centra en los efectos que tiene la competencia por la atracción de IED en la calidad de los gobiernos. Por lo que a continuación, se

realiza un análisis de la importancia que las instituciones tienen en la competencia por la atracción de inversión extranjera.

Es importante que los gobiernos trabajen en el fortalecimiento de sus instituciones puesto que representa una variable determinante que estimula la llegada de IED. Los inversionistas tienen dos razones principales para considerar a las instituciones como un factor determinante: 1) reduce los costos de transacción, y 2) hace más predecibles las reglas del juego de la actividad empresarial. El exceso de reglamentos, corrupción o inestabilidad política provoca que los inversionistas busquen otras opciones, ya que el riesgo de pérdidas aumenta. Invertir en países con bajos niveles de corrupción, estabilidad política y un Estado de derecho fortalecido representa un incentivo –aunque no determinante– para atraer volúmenes de IED. De hecho, como lo ha documentado Yuko Kinoshita (2003) en su estudio: *Why does FDI go where it goes? New Evidence from the transition economies*, los países que cuentan con instituciones públicas de calidad, pueden llegar a captar mayores flujos de inversión extranjera.

Charles Oman (2000) también señala que, en la competencia por atraer mayores flujos de IED, los países pueden hacer uso de estrategias enfocadas en la mejora la calidad de las instituciones, infraestructura y, mano de obra. Como se ha señalado anteriormente, al uso de dichas estrategias se le denomina “concurso de belleza”, ya que con ello, se busca volver más atractivo al país a los ojos de los inversionistas. Uno de los beneficios más importantes respecto a este tipo de competencia es que al poner atención en estos aspectos, se generan externalidades positivas que mejoran las condiciones estructurales de un país o región.

Respecto a la estrategia enfocada al mejoramiento de las instituciones, un Reporte del Banco Interamericano de Desarrollo señala lo siguiente:

La mejora de ciertas instituciones importa más que la de otras. Las políticas más promisorias para atraer inversionistas extranjeros son la reducción de la reglamentación excesiva, el respeto a los derechos de propiedad, el aumento de la calidad de la burocracia y la reducción de la corrupción (BID, 2001: 284).

Por lo que, con base en esta conjetura, para el desarrollo de esta investigación se han seleccionado a tres políticas que se considera tienen gran relevancia para

determinar la localización de la IED y que, a su vez, son políticas que fortalecen el Estado de derecho, estos son: el gobierno abierto, combate a la corrupción y justicia civil.

5.1 Gobierno Abierto

No existe un consenso general sobre la definición de Gobierno Abierto. Se trata de un concepto que ha evolucionado rápidamente, y cuyo significado varía contextualmente. Sin embargo, existen organizaciones que definen la noción de Gobierno Abierto, con base en algunos rasgos fundamentales. Uno de los principales esfuerzos por operacionalizar su significado es el realizado por la iniciativa *Open Government Partnership* (OGP), la cual es una plataforma multilateral que busca asegurar compromisos concretos de los gobiernos para promover la transparencia, capacitar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernabilidad. De acuerdo con esta iniciativa, el Gobierno abierto involucra tres componentes principales: la transparencia (esto es, que la sociedad puede conocer claramente el funcionamiento del gobierno), el compromiso público (es decir, que la sociedad puede influir en el funcionamiento del gobierno a través de su involucramiento en los procesos de la política pública) y la rendición de cuentas (esto es, que la sociedad puede llamar a cuentas al gobierno por su desempeño).

Por otra parte, el *World Justice Project* mide el “Gobierno Abierto” de acuerdo con cuatro dimensiones: 1) la difusión de las leyes básicas e información sobre derechos legales y la calidad de la información publicada por el gobierno; 2) las solicitudes de información en poder de un organismo gubernamental que se conceden debidamente, 3) la eficacia de los mecanismos de participación ciudadana,¹⁷ y por último 4) si las personas pueden presentar quejas específicas al gobierno.

¹⁷ El WJP incluye dentro los mecanismos de participación ciudadana, a la protección de las libertades de opinión, de expresión, de reunión, de asociación, y derecho de petición.

5.1.1 La transparencia y la Inversión Extranjera Directa.

Vishwanath y Kaufmann (1999) y Kaufmann (2002) definen la transparencia como el "flujo creciente de información económica, social y política, oportuna, fiable, y accesible para todos". La definición de transparencia no sólo abarca la provisión de información, puesto que también atiende la capacidad de los actores externos para exigir y obtener acceso a la información que no es proporcionada habitualmente por las instituciones gubernamentales.

La transparencia es una de las variables que los inversionistas extranjeros consideran a la hora de decidir el lugar donde invertir, puesto que la falta de transparencia representa riesgo e incertidumbre de su inversión. La corrupción, sobornos, políticas económicas inestables, derechos de propiedad débiles o instituciones gubernamentales ineficientes, son características de los estados poco transparentes y constituyen situaciones que los inversionistas desean evitar (Drabek & Payne, 2001).

Las empresas prefieren invertir en estados que cuentan con políticas transparentes por las siguientes razones: 1) la falta de transparencia de los países receptores de IED representa costos adicionales para los inversionistas, ya que ambientes donde existe corrupción, soborno o falta de información incrementa imprevisiblemente los costos de transacción; 2) la transparencia facilita fusiones y adquisiciones transfronterizas; 3) la transparencia, a través del fortalecimiento del estado de derecho, beneficia a la protección de los derechos de propiedad, incluida la intelectual;¹⁸ 4) la transparencia en las políticas económicas (es decir que sean claras, abiertas y predecibles) minimiza los riesgos, y finalmente, 5) la transparencia tiene un impacto positivo en las evaluaciones de crédito y clasificaciones de países, establecidos por las agencias de calificación crediticia, las cuales tienen un impacto en el desempeño económico. En suma, la

¹⁸ Esta razón tiene un fuerte respaldo en las encuestas de actitudes de negocios y de literatura empírica como el estudio Rapp et al. (1990) que encuentran que la protección efectiva de los derechos de propiedad intelectual está fuertemente correlacionada con las entradas de inversión extranjera.

transparencia es sumamente importante para los inversionistas extranjeros, puesto que reduce los riesgos y la incertidumbre, así como disminuye los costos de hacer negocios.

En el estudio *The Impact of Transparency on Foreign Direct Investment* de Zdenek Drabek y Warren Payne (2001), se evalúa los efectos de los regímenes políticos transparentes sobre las entradas de IED. Mediante el uso de un modelo econométrico, el estudio presenta pruebas empíricas que muestran que el grado de transparencia de un estado está estrechamente vinculado con el grado de interés que tienen los inversionistas extranjeros. Este estudio concluye que los regímenes políticos más transparentes actúan como un fuerte incentivo para los inversionistas extranjeros.

5.2 Corrupción e Inversión Extranjera Directa

Para la organización internacional *Transparency International* (TI), la corrupción representa el abuso del poder de agentes gubernamentales para obtener beneficios financieros o no financieros. Esta situación ocurre por lo general en dos niveles de gobierno: El primer nivel hace referencia a los funcionarios de los altos niveles de gobierno, los cuales tratan de beneficiarse a expensas del bien público, y el segundo representa a los funcionarios públicos de un nivel bajo y medio, en este nivel su beneficio resulta de los ciudadanos comunes que tratan de acceder a bienes o servicios. Esta organización también señala que ningún país está libre de corrupción, aunque es más común en los países pobres (TI, 2105).

El Índice de Estado de derecho del WJP mide la ausencia de corrupción en las agencias gubernamentales, y considera tres formas de corrupción: el soborno, la influencia indebida por parte de intereses públicos o privados y, la apropiación indebida de fondos públicos u otros recursos. Estas formas de corrupción son exploradas en prácticas de los funcionarios gubernamentales del poder ejecutivo, el poder judicial, el ejército y la policía, y la legislatura. Además, se abarca una amplia gama de situaciones posibles en las que puede ocurrir la corrupción (desde el soborno más pequeño hasta los principales tipos de fraude).

Existen dos teorías relacionadas con los efectos de la corrupción en la IED, las cuales consideran efectos “positivos” y negativos. La primera teoría considera los efectos “positivos” de la corrupción en la atracción de capital extranjero, ya que algunos consideran que la corrupción facilita el comercio y promueve la eficiencia al permitir que los agentes del sector privado eviten regulaciones engorrosas (Leff, 1964). Cuando se da esta situación las empresas extranjeras pagan sobornos para reducir el tiempo de espera de trámites burocráticos, evitar inspecciones, reducir sus impuestos, incumplir la ley, o incluso recibir fondos del gobierno (Ohlsson, 2007).

La segunda teoría se enfoca a los efectos negativos de la corrupción en la atracción de capital extranjero, la cual argumenta que la corrupción reduce los beneficios que los inversionistas pueden tener, ya que representa costos adicionales para las empresas multinacionales. Pagar sobornos de manera constante puede llegar a ser desgastante para las empresas, provocando que los inversionistas dejen de interesarse en un país. La desigualdad de oportunidades y una competencia desleal es una situación típica de gobiernos corruptos que afecta a los inversionistas, puesto que para poder ganar una licitación o un nuevo contrato deben pagar sobornos (Ohlsson, 2007). En consecuencia, la corrupción crea incertidumbre, incrementa el costo de hacer negocios en los países que buscan atraer IED, y limita la llegada de capital extranjero.

Tomar medidas que incidan en la disminución de los niveles de corrupción sin duda obligará a repensar en otros factores que también son determinantes para la atracción de IED. Principalmente se debe poner atención a factores relacionados con el estado de derecho, gobernanza, las instituciones y sistemas judiciales, políticos y económicos.

5.3 Justicia Civil e Inversión Extranjera Directa

La Justicia Civil es uno de los factores que considera el WJP para realizar su Índice de Estado de derecho. Este factor mide si las personas pueden resolver sus quejas de manera pacífica y efectiva a través de su sistema de justicia civil. Para el WJP una justicia civil eficaz requiere de las siguientes características: a) contar

con un sistema que sea accesible y asequible, b) estar libre de discriminación, c) libre de corrupción, d) no debe existir una influencia indebida de los funcionarios públicos, e) los procedimientos judiciales deben llevarse a cabo de manera oportuna y sin demoras excesivas, f) debe aplicarse de manera efectiva, y por último, g) existencia de mecanismos alternativos de solución de controversias, en función de su accesibilidad, imparcialidad y eficacia. La importancia de contar con sistemas de justicia eficaces se ha ido incrementando en los últimos años, ya que representa un factor crucial, tanto para el desarrollo de las economías locales como para la atracción de IED (Barkbu *et al.* 2012). De hecho, los países que cuentan con un buen funcionamiento de sus sistemas judiciales garantizan la seguridad de los derechos de propiedad y el cumplimiento de los contratos. De esta manera, incrementan los estímulos que los inversionistas o agentes económicos tienen para ahorrar o invertir en ellos. Según la encuesta realizada por *The Economist Intelligence Unit* en 2007 a directivos de corporaciones multinacionales, los inversionistas extranjeros consideran ciertos elementos antes de invertir en economías emergentes. Entre estos elementos se encuentran los riesgos políticos, la corrupción, las debilidades de la infraestructura y los problemas contractuales. Este último, representa pérdidas económicas irreparables que algunos inversionistas tuvieron a causa de sistemas judiciales ineficientes, por lo que muchas empresas multinacionales interesadas en invertir analizan este factor.

Con objeto de prevenir pérdidas relacionadas con cancelaciones de contratos, incumplimientos de pagos, privatizaciones, o cualquier otra situación que vulnere los contratos realizados en los países receptores, los inversionistas analizan la eficacia de las herramientas legales disponibles que los amparan para resolver disputas y reclamar sus derechos. De modo que analizan la efectividad de los tribunales, ya que éstos son los instrumentos jurídicos a través de los cuales los ciudadanos y empresas pueden hacer cumplir los contratos.

Una justicia civil eficaz es importante para atraer inversionistas extranjeros. En este sentido, los problemas contractuales y la débil aplicabilidad de contratos representan uno de los factores disuasivos para la IED (Tao, 1998). Bénassy-

Quéré y Thierry Mayer (2005) también concluyen que el derecho contractual y la seguridad de los derechos de propiedad, tienen un efecto directo y positivo en la atracción de IED. No obstante, algunos autores sostienen que no existe un vínculo real entre la aplicación efectiva de contratos y la IED, puesto que los factores determinantes al momento de decidir dónde realizar la inversión, son otros.

Sin embargo, en un escenario donde los países que compiten cuentan con ventajas comparativas similares, los que tengan instituciones confiables y buenas puntuaciones en estado de derecho, son los que tienden a proteger en mayor medida los derechos de los inversores. Y a su vez, son los países que atraen mayores cantidades de flujo de IED (Botero, 2011).

Con la revisión de la literatura que analiza la relación entre la “competencia por la atracción de IED” y la generación de políticas públicas que fortalecen el Estado de derecho, se pudo constatar que la mayor parte de los análisis solamente abordan la competencia por la IED entre países, y no así la competencia que se ha venido generando a nivel subnacional.

Grafico 2 Factores que orientan la IED.

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Inversión extranjera directa

La IED constituye un factor importante para el crecimiento económico en América Latina y el Caribe, puesto que ayuda a mitigar las debilidades de inversión productiva y el escaso capital nacional con el que se cuenta.

Interés de los inversionistas para establecerse en un país extranjero:

1. Atender un nuevo mercado.
2. Acceso de insumos de menor precio.

Teorías de Internacionalización de empresas multinacionales (EM):

-Representa las operaciones que realizan para su expansión y los distintos factores que inciden en la localización.

□ T. Organización Industrial. Ventaja competitiva interna que debe ofrecer los países anfitriones.

□ T. de la Internacionalización. Procesos internos de transferencia. Con dos condiciones a) ventajas de exportación, b) la organización de actividades resulte más eficiente.

□□□ Enfoque macroeconómico. Las empresas que realizan inversión partiendo de modelos neoclásicos.



Competencia por la atracción de IED.

- Existen tres categorías principales de competencia política por la IED.
- 1) La competencia mediante la concesión de subvenciones directas e indirectas, "vacaciones fiscales" y otros incentivos financieros similares (competencia basada en incentivos).
 - 2) La competencia mediante el fortalecimiento de un mercado (competencia basada en normas), y 3) La competencia a través del desarrollo de los factores de producción y la infraestructura necesaria para un rendimiento económico eficiente (competencia de creación de factores).
 - 4) Políticas de promoción

Efectos de la competencia por la atracción de IED.

- 1) Efectos positivos de la competencia por la atracción de IED. Se relacionan con los beneficios que genera la competencia intergubernamental por la atracción de flujos de IED a inversionistas y economías receptoras. Considera que, para elegir el lugar donde establecer su inversión, los inversionistas toman en cuenta distintas variables asociadas a la minimización del riesgo de su inversión en el largo plazo.
- 2) Efectos negativos de la competencia por la atracción de IED. Se encuentran relacionados con alto costo financiero de los incentivos y la desprotección de normas que los gobiernos implementan al tratar de captar inversiones. Este enfoque considera que la intensificación por la competencia lleva a los gobiernos a una presión que tiene como resultado costosas "guerras de licitación".



Calidad de las instituciones e IED.

Es importante que los gobiernos trabajen en el fortalecimiento de sus instituciones puesto que representa una variable determinante que estimula la llegada de IED. Los inversionistas tienen dos razones principales para considerar a las instituciones como un factor determinante: 1) reduce los costos de transacción, y 2) hace más predecibles las reglas del juego de la actividad empresarial.



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de la literatura.

CAPÍTULO 2. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO

Este capítulo realiza un análisis de manera detallada del problema de investigación a desarrollar. El capítulo se enfoca en la revisión de la información para examinar los antecedentes, datos generales y el análisis de la coyuntura.

1. Antecedentes

A partir de los años cincuenta la IED representa una de las formas de interacción económica más importantes a nivel mundial. También es considerada como un elemento esencial del proceso de globalización e integración del mercado. En América Latina y el Caribe, la IED tomó protagonismo en la década de los noventas, como consecuencia de las políticas de liberalización que promovieron la apertura de mercados y la privatización de empresas públicas nacionales (IMF, 1993).

Para Paul Krugman y Maurice Obstfeld (1999), la IED representa aquellos flujos internacionales de capital en los que empresas transnacionales de un país crean o amplían una filial en otro, construyendo intereses duraderos y compromisos entre inversionistas y países receptores.¹⁹ En cuanto a la legislación mexicana, se entiende por IED a la participación de inversionistas extranjeros en cualquier proporción del capital de empresas mexicanas o en actividades y actos contemplados por la ley.²⁰ Este tipo de inversiones también se clasifican según sea el objeto de su operación, en instalación de una nueva planta o unidad productiva, en ampliación de capacidad productiva de una empresa ya instalada, o en la adquisición de empresas ya existentes.

Para la mayoría de los países en desarrollo, la IED se ha convertido en una importante fuente de financiamiento externa (UNCTAD, 2006). De hecho, la OCDE

¹⁹ Se define como empresa transnacional a las que ocupan una posición de predominio y se dedican a la fabricación de mercancías o prestación de servicios en más de un país (UNCTAD, 1998).

²⁰ Artículo 2 de la Ley de Inversión Extranjera. Se reconoce como inversionista extranjero como la persona física o moral de nacionalidad distinta a la mexicana y a las entidades extranjeras sin personalidad jurídica.

considera que cuando se dispone de políticas adecuadas, la inversión extranjera impacta de manera positiva en el país receptor generando desarrollo tecnológico, formación del capital humano, empleo, acceso a capital para financiar proyectos públicos, integración en el mercado internacional, productividad. La IED genera, asimismo, un clima competitivo de negocios y crea una cadena de producción y distribución que no solo beneficia a empresas transnacionales, sino que también a las empresas locales.²¹ Por otro lado, la IED también puede tener efectos negativos a causa de malas políticas de atracción de inversión, misma que provoca desequilibrios en la balanza de pagos, riesgos para la soberanía política, contaminación ambiental, entre otros. De modo que son muy importantes las condiciones iniciales que los países imponen a los inversionistas extranjeros, para obtener resultados positivos que impacten en su desarrollo económico.

Para el caso de México, las reformas económicas e institucionales que iniciaron a partir de 1982 con el objetivo de disminuir las limitaciones impuestas a la inversión extranjera y eliminar los permisos previos a la importación, han provocado que el país se posicione como uno de los grandes receptores de IED en la región. Con estas reformas, se eliminaron los aranceles ya que se accedió al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)²², y se implementó el reglamento de la *Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera* en 1989 (Graham y Walda, 2000). De hecho, gracias a estos primeros esfuerzos realizados en la implementación de políticas que impulsan la apertura comercial, México concentró en el año 1991 el 40% de los flujos de IED de Latinoamérica y el Caribe. Ya para 1993, se publicó la nueva *Ley de Inversión Extranjera* (LIE), en la que se permitió el acceso de inversión extranjera a casi la totalidad de las actividades económicas en México.²³

Los flujos de IED en México se han incrementado a partir de 1990, gracias

²¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2002).

²² Actualmente Organización Mundial de Comercio (OMC).

²³ La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973 fue sustituida por la nueva LIE. Además, se agregaron disposiciones específicas al TLCAN y los tratados de Protección y Fomento de las Inversiones de 1997. En los últimos años se han promovido distintas reformas a la LIE, para ampliar capacidades de IED en el sector energético, telecomunicaciones, participación en el transporte aéreo, entre otros.

a que existía un notable interés y expectativa por parte de los inversionistas en las negociaciones del TLCAN.²⁴ Una vez que se concretó dicho tratado, la canalización de flujos aumentó porque se creó un entorno favorable para la inversión de largo plazo en el país. Desde entonces, se han impulsado otros acuerdos y tratados comerciales de integración regional con Europa, Asia y América Latina (Dussel, 2000). De modo que se puede decir que el TLCAN y las reformas estructurales realizadas en ese entonces, contribuyeron a que México sea un importante receptor de inversión extranjera en la región.

Entre las reformas estructurales realizadas en 1989 también se realizó una modificación legislativa importante. Ésta consistía en que la IED pueda ubicarse en cualquier región del país. Gracias a esta modificación todas las entidades federativas pueden competir en la atracción de flujos de IED. Al encontrarse en igual de oportunidades legislativas para la captación de inversión extranjera los gobiernos estatales redoblan sus esfuerzos en el diseño e implementación de sus políticas de atracción de IED (Dussel, 2000). Por otro lado, esta situación también ha hecho que se incremente la competencia estatal por la captación de inversiones.

2. Competencia por la IED

Gracias a la globalización, los flujos de IED se han incrementado a escala mundial como consecuencia de la eliminación de barreras comerciales entre países, provocando que el interés por atraer inversión extranjera se haya incrementado considerablemente gracias a los beneficios y oportunidades que ésta representa. Dada esta situación, se puede observar en la actualidad que la demanda para atraer proyectos de inversión por lo general es más alta que la oferta de inversión de empresas extranjeras (Dussel, 2000).

Sin embargo, también existe una gran cantidad de proyectos de inversión que empresas multinacionales quieren desarrollar para incrementar su rentabilidad, productividad, reducir costos de producción y maximizar sus

²⁴ Las negociaciones del TLCAN iniciaron en 1991 y su aprobación se dio el 1 de diciembre de 1992. La entrada en vigor de este tratado inició el primero de enero de 1994.

beneficios.²⁵ Para ello, estas empresas realizan una serie de estudios y valoraciones que determinan el lugar donde invertir. Por ejemplo, los inversionistas potenciales analizan factores como el tamaño de mercado, estabilidad macroeconómica, distorsiones del mercado laboral y productivo, infraestructura, esquemas de incentivos, esquemas de integración, actitudes y ambientes de negocios, entre otros. Es importante resaltar, que la IED forma parte exclusivamente de sistemas económicos abiertos, competitivos y eficaces.

En el caso mexicano, el país ha competido por atraer IED desde los años ochenta, aunque sus flujos tuvieron un incremento notable a partir de la firma del TLCAN, donde hubo mayor oportunidad de atraer inversión extranjera. Al existir competencia global para captar inversiones, los gobiernos han desarrollado políticas de atracción de inversión que pueden determinar la llegada de IED. Para la CEPAL, los países definen tres opciones de política de atracción de inversión: “políticas pasivas”, “políticas activas” y “políticas integradas”. En la primera de ellas, los países confían en sus ventajas comparativas o condiciones macroeconómicas limitándose a modificar sus marcos legales y realizar sus procedimientos administrativos necesarios. Por lo general pueden atraer inversiones de empresas que buscan mercados internos atractivos o recursos naturales.

Por otro lado, las *políticas activas* buscan intervenir activamente en la atracción de IED, enfocándose en la calidad y el tipo de inversión que consideran importantes para su desarrollo económico. Estas políticas crean las condiciones institucionales necesarias para atraer inversión, ofrecen mecanismos de incentivos, desarrollan mejoras en sus marcos regulatorios, priorizan inversiones, y utilizan políticas selectivas para mejorar el clima de inversión. Todo esto, con el objetivo de atraer la inversión que les importa, más allá del tamaño de mercado o de los recursos naturales con los que cuenta. Un ejemplo claro es Costa Rica, que se ha consolidado en la captación de IED de la manufactura de alta tecnología. De hecho, los inversionistas en ese país, mencionan que la estabilidad política, un

²⁵ Existen teorías que explican por qué a las empresas multinacionales les interesa invertir en otros países, que se explican bajo tres criterios fundamentales: la internacionalización, el paradigma ecléctico y la teoría macroeconómica. Ver (Dunning, 1977) y (Kojima, 1982).

gobierno democrático, la calidad de su fuerza laboral y su posición geográfica, son los aspectos más favorables que tiene. De acuerdo con Intel, empresa que ha invertido en dicho país en los últimos años, estos factores cumplen con una función importante, ya que todas estas bondades institucionales compensaron el tamaño limitado del mercado local y la ventaja geográfica de otros países (Larraín, López-Calva y Rodríguez-Clare, 2000).

Finalmente, se encuentran las *políticas integradas*, que se caracterizan porque logran una integración entre las políticas de atracción de IED junto a las políticas de desarrollo del país. Esta coordinación permite potenciar las condiciones y aprovechar beneficios que ofrece la IED. Para ello consideran la institucionalidad y políticas de desarrollo, realizan análisis constantes de sus impactos y beneficios y, por último, integran redes de producción y comercialización de las empresas extranjeras con las locales (Cepal, 2007). Dada la importancia de IED en la economía, la mayoría de los países han ido implementando políticas activas con el objetivo de atraer mayor capital extranjero.

En 2013 y 2014, México se encontraba en el décimo lugar de las principales veinte economías receptoras de proyectos de inversión de empresas multinacionales.²⁶ Asimismo, con datos de la Secretaría de Economía (SE), se puede observar que el registro de los flujos de IED a nivel nacional ha ido en aumento a partir de los años noventa (ver gráfica 1). Por tanto, se puede concluir que México es un país atractivo para los inversionistas extranjeros ya que cuenta con una riqueza importante en recursos naturales, representa un potencial mercado interno, tiene una buena posición geográfica, tiene en algunos sectores mano de obra altamente calificada, los salarios son comparativamente bajos, y cuenta con una amplia cantidad de tratados de libre comercio, entre otros.

Al conocer el interés que las empresas extranjeras tienen para invertir en el país, varios gobiernos estatales han implementado diversas políticas de atracción de capital extranjero, orientadas principalmente a la liberalización, promoción, y facilitación de las inversiones. Los estados que cuentan con los marcos

²⁶ Informe sobre las inversiones en el mundo 2015, UNCTAD. Base de datos sobre inversión extranjera directa y empresas multinacionales (www.unctad.org/fdistatistics).

regulatorios necesarios, que tienen instituciones eficientes y transparentes, que cuentan con recursos humanos calificados, y que gozan de una estabilidad económica, política y social, son los que cuentan con mejores condiciones para captar inversión extranjera. Por lo cual, es imprescindible que los gobiernos estatales consideren estos factores si se tiene el interés de atraer mayores flujos de IED.

Los niveles de captación de flujo de IED son muy diferentes para cada entidad federativa; de hecho, existe una diferencia abismal entre el estado que recibió mayores flujos de IED, en comparación con el estado que captó menores flujos (ver gráfico 3). Por lo que algunas entidades federativas han sido más exitosas en la captación de flujos que otras. Los principales receptores de IED, fueron los estados del norte, los estados con mayor población y Ciudad de México, lo que provocó una diferencia en la concentración a nivel estatal de la productividad, desarrollo, oportunidad de empleo, infraestructura y el crecimiento. De modo que se generó una amplia desigualdad en la recepción de IED de los estados y el nivel de competencia para la atracción de capital extranjero.

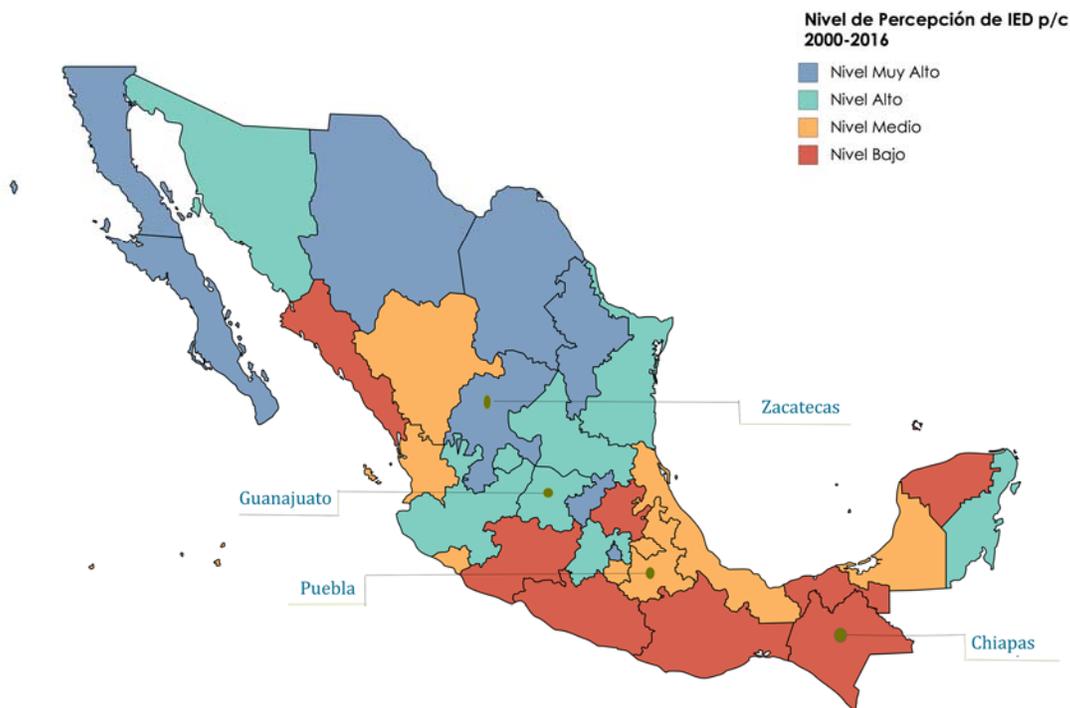
Tal como se mencionó anteriormente, existen varios factores que los inversionistas consideran a la hora de decidir dónde realizar su inversión. Sin embargo, para que las empresas extranjeras se asienten en algún estado también influyen los sectores de actividad económica, espacios regionales y grupos sociales (Vega y Labazé, 2010). En el estudio, “Dinámica de la IED en los estados de México: un análisis de cadenas de Markov espaciales”, se analiza la evolución de la distribución espacial y temporal de la IED en las entidades federativas.²⁷ En él se menciona que para el periodo 1994-2013 la distribución espacial y temporal de la IED consideró implicaciones en la dinámica de movilidad regional. Lo cual provocó que los estados que interactúan con estados altamente atractivos tienen mayor probabilidad de incrementar su capacidad de atracción. Lo anterior se explica debido a la presencia de un proceso de difusión espacial favorable. Por

²⁷ Los análisis de evolución de comportamiento espacial y temporal de la IED permiten determinar la presencia de alguna tendencia a la convergencia o dispersión en la captación de IED, la expectativa que tienen los estados para transitar hacia niveles mayores (o menores) de captación de IED, e incluso si la interacción espacial con los estados vecinos está vinculada con esta transición (Torres, P., *et al.*, 2016).

otro lado, cuando existe una asociación espacial con estados menos atractivos para la inversión, ocurre lo contrario a causa de la posible presencia de procesos de difusión espacial desfavorables.²⁸

Gracias a la clasificación de Estados en función del nivel de percepción de IED, se puede comprobar que la dinámica de movilidad regional tienen efectos notables en la distribución espacial y temporal de la IED. Ya que, tal como se observa en el gráfico 3, existe una difusión espacial favorable para las entidades federativas del centro y norte puesto que son estados que perciben un nivel alto y muy alto de flujos de IED. Sin embargo, los estados del Sur presentan una difusión desfavorable puesto que son estados que perciben niveles medio y bajo de entradas de IED.

Gráfico 3 Distribución Espacial de IED

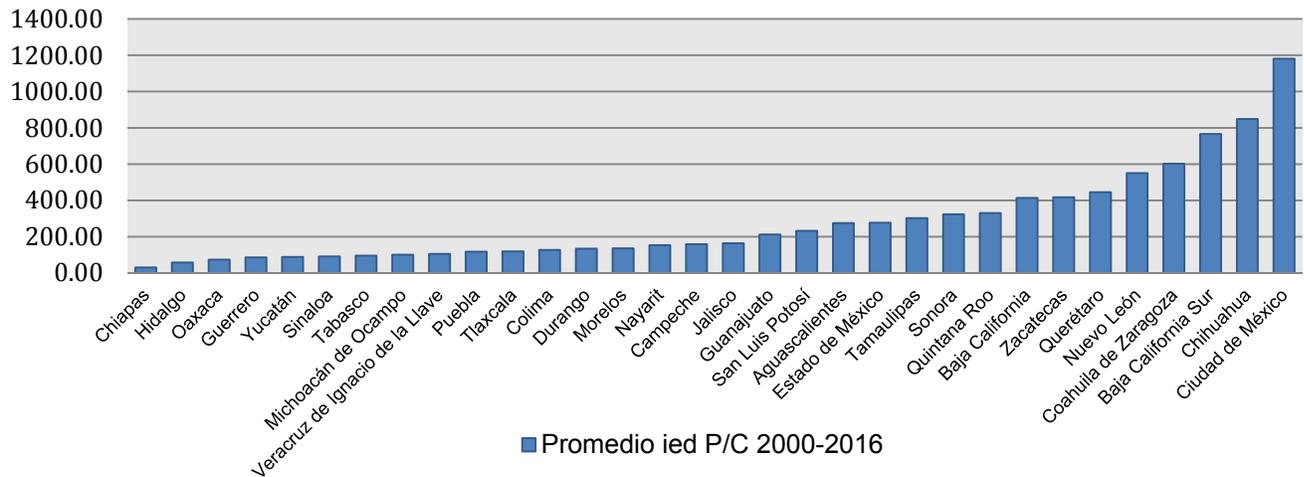


Fuente: Elaboración propia con base en información de la SE.

²⁸ Se entiende por difusión espacial al conjunto de los procesos que contribuyen al desplazamiento, a la migración en el espacio geográfico, y a los efectos de retorno que estos desplazamientos generan en este espacio. La difusión puede corresponder a un movimiento de migración con relocalización. Es decir, es la acción, y el resultado de la acción, de expandirse, o de transmitir y propagarse de manera uniforme Hågerstrand (1952).

A continuación se muestra el promedio de flujo de IED per cápita a nivel estatal, entre los años 2000 a 2016.

Grafico 4 Captación de IED P/C a nivel Estatal (mdd).



Fuente: Elaboración propia con datos de la SE y CONAPO

Tal como se mencionó anteriormente, la diferencia de percepción de flujos de IED varía de acuerdo al estado. Respecto a los estados del sur, varios se encuentran en los niveles más bajos de recepción de capital extranjero, debido a que en un inicio no se contaban con factores imprescindibles para la atracción de IED, como la infraestructura carretera, portuaria, mano de obra capacitada (cabe mencionar que sus actividades económicas estaban enfocadas principalmente en la agricultura, tenían menores niveles poblacionales, y carecían de muchas ventajas con respecto a otros estados).

No obstante lo anterior, es importante enfatizar que en los últimos años, estos estados han ido implementando políticas de atracción que resaltan sus ventajas comparativas, haciéndolos acreedores de mayores volúmenes de IED respecto al siglo anterior. De hecho, Campeche es el estado número diecisiete con mayores captaciones de flujos de IED p/c en el país, más arriba de estados como Hidalgo, Puebla, Michoacán, entre otros.

El tipo de inversiones que los estados del sur reciben es diverso. Por ejemplo, Campeche y Tabasco reciben inversiones para trabajos construcción e

industrias ligadas con el petróleo y área textil, además de empresas de reparación de maquinaria y equipo para las mismas industrias. Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán captan inversión para el sector turístico especialmente, aunque en el caso de Yucatán también recibe importante inversión del sector textil. En el caso de Chiapas, que es el estado con menores flujos de IED, la inversión que percibe proviene especialmente de países europeos como Reino Unido, Italia, Suiza y España y se enfocan especialmente en la “fabricación de aceites y grasas comestibles, al comercio de productos y bebidas y a la fabricación de plásticos” (Vega y Labazée, 2010).

A partir de la firma del TLCAN, los estados del centro han sido receptores de importantes volúmenes de flujo de IED. Varios estados han desarrollado diversos *clusters* industriales para crear cadenas productivas que buscan maximizar los beneficios y potencializar el impacto de la IED en esta región.

En el caso de Guanajuato, las inversiones captadas pertenecen a varios sectores, aunque predomina la industria automotriz, gracias a las importantes empresas y proveedurías del sector de origen japonés y estadounidense que se han establecido. En el periodo estudiado, Guanajuato se encuentra en el décimo quinto lugar de los estados con mayor canalización de flujos de IED, aunque en los últimos diez años el crecimiento y la captación de inversiones del estado se ha incrementado considerablemente. Al igual que Guanajuato, en el estado de Puebla se ha establecido una fuerte presencia de la industria automotriz. Por ejemplo, las inversiones provenientes de la empresa alemana Volkswagen representan casi el 50% de los flujos percibido, las otras captaciones provienen del sector textil. El promedio de IED per cápita de 2000 a 2015 pone a Puebla en el lugar vigésimo tercer lugar en cuanto a captaciones de IED. Siendo un estado con mucho potencial desde el año 2000 después de que fueron afectadas severamente las inversiones en su industria textil producto de la pérdida de competitividad del TLCAN. En el caso de Zacatecas, la mayor parte de las inversiones provienen de la industria minera. De hecho, de 2010 a 2015, el noventa por ciento de sus inversiones derivan de ese sector, y el restante proviene de la generación de la

energía eólica.²⁹ Dicho estado se encuentra en el séptimo lugar a nivel nacional en la canalización de flujos de IED. Tal como se mencionó anteriormente los estados del norte son los que mayores inversiones captan. Su tipo de inversión es la más diversificada del país, y sus economías han creado cadenas de valor y desarrollo con las industrias locales. Asimismo, los estados del norte de país tienen una posición estratégica por la cercanía a Estados Unidos. Así, estados como Nuevo León, Coahuila y Chihuahua, se encuentran en los primeros lugares en canalización de flujos de IED en el país.

Los gobiernos estatales pueden considerar a la IED como una alternativa de generación de empleo, crecimiento económico y desarrollo, entre otros. Es por ello que la competencia entre los estados, es un factor que está presente y que obliga a los estados a pensar en sus políticas de atracción de capital para obtener los máximos beneficios. Para ello se han creado unidades especializadas en la promoción y atracción inversión extranjera, en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, Economía o Turismo, cuyo objetivo consiste en difundir las ventajas que cada uno de los estados tiene.

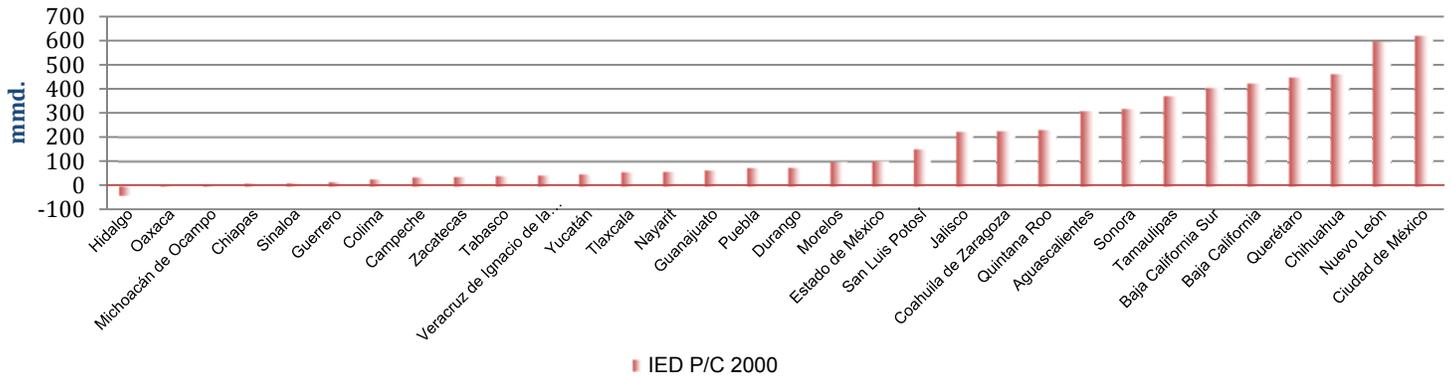
Si bien varios estados han trabajado e impulsado políticas para incrementar los flujos de IED que reciben, así como impulsado la implementación de acciones de promoción, los resultados no han sido los esperados: existen desventajas claras entre las entidades federativas que cuentan con menores recursos en comparación con las que destinan grandes cantidades en la captación de flujos. Entre las entidades federativas existen diferencias notables. Se puede decir que los estados más ricos, tienen acceso a mayor información, invierten más dinero en la promoción (misiones, visitas y exposiciones en ferias), y sobre todo, cuentan con más capacidad de negociación. Ante ello, la desigualdad regional ha sido un inconveniente para la atracción de volúmenes de IED de los estados más pobres. (Monroy, 2004).

A través de una comparativa de los flujos de IED que las entidades federativas han captado entre el año 2000 y el año 2016, se pudo observar que los cuatro estados líderes en la captación de flujos de IED en el año 2000,

²⁹ Secretaría de Economía de Zacatecas (SEZAC).

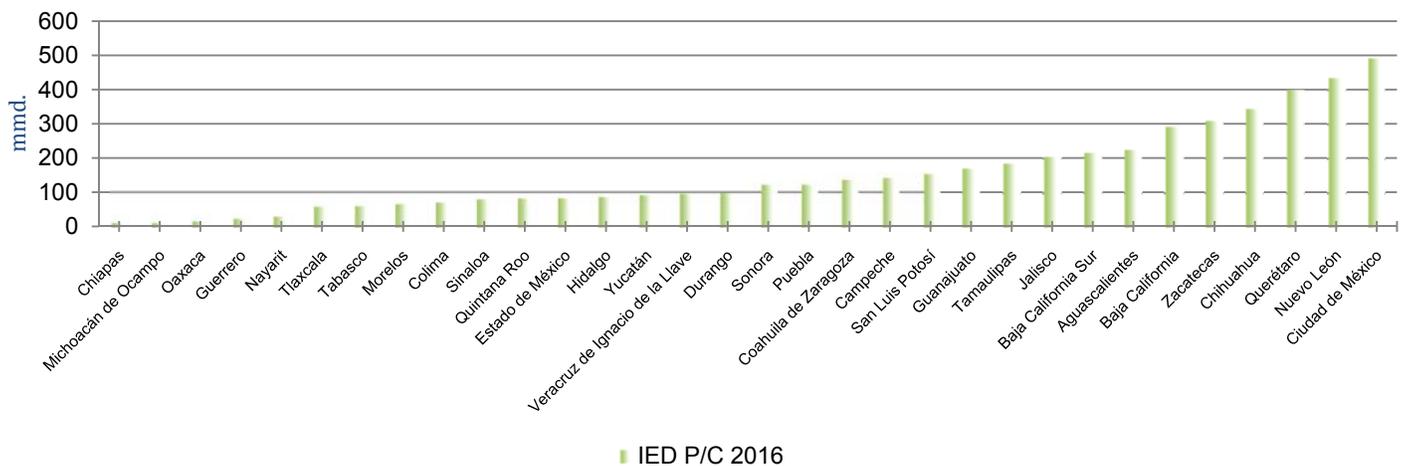
continúan siéndolo para el año 2016. Y tres de los cuatro estados con menores flujos de IED en el 2000 también lo son en 2016. Asimismo, se pudieron identificar casos extraordinarios, como el de Zacatecas, que en el 2000 ocupaba el vigésimo cuarto lugar en captaciones de IED y en el 2016 se encontraba en el quinto lugar de los estados con mayores niveles de percepción de IED. Lo mismo sucede con Guanajuato quien del lugar dieciocho ascendió a la décimo primera posición. Estos estados muestran un crecimiento notable en la percepción de flujos de IED el cual puede ser explicado por distintas variables, siendo una de las principales la capacidad institucional de los Estados para crear la condiciones necesarias para fomentar la llegada de IED a sus territorios.

Grafico 5 Flujos de IED p/c a nivel estatal en el 2000



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SE.

Grafico 6. Flujos de IED p/C a nivel estatal en 2016



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SE

3. Estado de Derecho

En los últimos años, la promoción del Estado de derecho en los países en vías de desarrollo ha cobrado mayor importancia. Varias organizaciones internacionales y bancos multilaterales de desarrollo han impulsado medidas para el fortalecimiento del Estado de derecho, puesto que es considerado como un factor determinante para la consolidación de la democracia, disminución de problemas sociales, crecimiento económico y estabilidad.

Si bien existe una amplia gama de definiciones del Estado de derecho, en esta investigación tomaremos algunas dimensiones de la definición operativa propuesta por el *World Justice Project* (WJP).³⁰ Para esta organización, el Estado de derecho tiene cuatro principios universales: 1) todos son responsables bajo la ley, 2) igualdad jurídica, 3) leyes claras aplicadas de manera justa y eficiente, y 4) respeto de las garantías individuales.

Para la generación del Índice del Estado de Derecho, la WJP considera que estos cuatro principios se desarrollan en los siguientes nueve factores los cuales son: limitación de poderes intergubernamentales; ausencia de corrupción; gobierno abierto; derechos fundamentales; orden y seguridad; aplicación de la reglamentación; justicia civil; justicia penal, y justicia informal.³¹

Diversos análisis especializados ven al Estado de derecho como un factor esencial que ayuda en la captación de la IED (Staats y Biglaiser, 2011). De acuerdo con una encuesta realizado por la CEPAL a inversionistas extranjeros en América Latina y el Caribe, se encontró que estos, al momento de decidir dónde van a invertir, además de considerar el tamaño y características del mercado, los costos (relacionados con los bajos salarios), toman en cuenta las condiciones adecuadas para las inversiones generadas por el Estado de derecho.

³⁰ Es una organización que desarrolla el índice de Estado de derecho más importante a nivel mundial, misma que trabaja para estimular reformas de políticas y generación de programas que impulsen el estado de derecho en 99 países.

³¹ Información obtenida de la página web de *World Justice Project*, worldjusticeproject.org.

Asimismo, de acuerdo con el estudio *Risk and Return: Foreign Direct Investment and the Rule of Law*,³² que explora a través de una encuesta los factores que las empresas multinacionales consideran para elegir el país donde invertir, “un fuerte Estado de derecho” es considerado esencial en un 28%.

Los tres elementos más importantes del Estado de derecho que los inversionistas extranjeros toman en cuenta, son: 1) la integridad, que se refiere a que la falta de corrupción, 2) la estabilidad en el ámbito político y social, y 3) la transparencia en la elaboración de normas reglamentarias.

Los incentivos que el Estado de derecho ofrece a la inversión, comercio y crecimiento económico, marcan la pauta de la relación que existe con la IED. La importancia del Estado de Derecho ha ido incrementándose en los países y regiones. De hecho, existen negociaciones internacionales como la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que como objetivos relevantes garantizar el Estado de Derecho y el acceso a la justicia de manera igualitaria.

En este contexto, se considera que el cumplimiento del Estado de derecho fomenta la llegada de IED, además de que genera un entorno transparente, estable y predecible. Este ambiente crea certidumbre a los inversionistas extranjeros, puesto que los gobiernos se comprometen a cumplir con la ejecución de los contratos, la protección de los derechos de propiedad, y cumplir con todas las características del Estado de derecho.

Lamentablemente en México no se cuenta con un Índice de Estado de derecho a nivel subnacional, sin embargo, actualmente se está desarrollando un proyecto bajo la tutela del WJP, para medir a las 32 entidades del país –en zonas rurales como urbanas– bajo el marco conceptual del Índice global WJP.³³ El objetivo de este proyecto es ofrecer información original e imparcial a los gobiernos y al público en general con el fin de informar y alentar políticas públicas responsables y transparentes que fortalezcan el Estado de derecho.

³² *The Economist Intelligence Unit* llevó a cabo la encuesta a altos ejecutivos de corporaciones multinacionales. Para mayor información de la encuesta ver *Risk and Return: Foreign Direct Investment and the Rule of Law*.

³³ El WJP realiza el índice de Estado de derecho más importante a nivel mundial. El WJP es una organización multidisciplinaria que trabaja en el Estado de derecho en el mundo.

CAPÍTULO 3. COMPETENCIA POR LA IED Y POLÍTICAS QUE FORTALECEN EL ESTADO DE DERECHO

En este capítulo se describe el diseño de investigación que se utilizó para el análisis de la relación entre la competencia por la IED y las políticas que fortalecen el estado de Derecho. A su vez, el estudio se inserta en un análisis de los distintos indicadores que coadyuvan a encontrar una relación entre las distintas variables.

Por último, se hace una explicación de los hallazgos encontrados con la aplicabilidad de los indicadores seleccionados.

1. Metodología.

El diseño de investigación de este estudio, se basa en un análisis comparativo de N-pequeña a nivel subnacional, con el objetivo de explicar los efectos que la “competencia por la atracción de IED” genera en la implementación de políticas públicas orientadas al fortalecimiento del Estado de derecho.

En específico, se analizan tres políticas que –de acuerdo con la literatura–, son importantes para determinar la localización de la IED en los Estados: 1) La justicia civil, que es una política pública que promueve el cumplimiento contractual mejorando el clima de negocios, 2) La transparencia y 3) las políticas que combaten la corrupción.

En este estudio se utiliza el método comparativo para encontrar las diferencias en cuanto a las estrategias que los estados implementan para lograr captar mayores flujos de IED. El nivel de captación de inversión extranjera en las entidades federativas varía considerablemente. Los motivos por el cual ocurre esta situación pueden ser geográficos, institucionales, estructurales y las políticas que cada uno utiliza para atraer dicho capital extranjero (Esquivel., *et al.*, 2001).

De acuerdo con datos de la Secretaría de Economía, desde 1993 todos los Estados sin excepción han percibido flujos de IED. De hecho, con el fin de

promover el desarrollo del país, el gobierno federal, por medio de ProMexico,³⁴ – en los últimos diez años– ha trabajado para atraer mayor inversión al país, promocionando las ventajas comparativas que las 32 entidades federativas ofrecen. Es importante resaltar que cada uno de los Estados se encarga de crear las condiciones necesarias para atraer dichas inversiones, ProMéxico, simplemente es un fideicomiso que colabora estratégicamente con dichos estados.

Es posible asumir que las 32 entidades federativas están interesadas en atraer capital extranjero, de manera que todas están en competencia. Por lo que la hipótesis bajo la cual se trabaja en esta investigación se inserta en una discusión teórica sobre los efectos que dicha competencia tiene en la calidad de los gobiernos subnacionales. Se parte de la conjetura de que entre mayor sea el nivel de competencia de una entidad federativa por atraer IED, mayores serán las probabilidades de que entre en un proceso de reforma institucional para fortalecer su Estado de Derecho. En particular la hipótesis plantea que la competencia por la atracción de IED es una condición contribuyente para el diseño e implementación de las políticas públicas orientadas a fortalecer el Estado de derecho.

Esta investigación pone el énfasis en el siguiente mecanismo causal: al estar en constante competencia por captar flujos de IED, los gobiernos buscan formular e implementar políticas públicas activas que reflejen estabilidad política, económica, calidad institucional, Estado de derecho, entre otros, los cuales son aspectos que los inversionistas consideran a la hora de decidir el lugar donde establecerse.

1.1 Selección de casos de estudio

Para comparar los efectos que tiene la competencia por atracción de IED en la calidad institucional de los estados, resulta importante analizar casos con diferentes niveles de captación de IED, para así poder comprobar la hipótesis

³⁴ ProMéxico es un fideicomiso del Gobierno de México que promueve el comercio y la inversión internacional. Este organismo impulsa la participación activa del país en el panorama internacional y lo consolida como un destino atractivo, seguro y competitivo. (Información obtenida, página oficial de ProMéxico www.gob.mx/promexico).

planteada. Para ello se emplea un estudio de casos comparados de N-pequeña; este tipo de estudios pueden ayudar a encontrar nuevos mecanismos causales y así colaborar en la construcción de nuevas teorías (Mahoney & Rueschemeyer, 2003).

La metodología que utiliza esta investigación es la “estrategia de casos comparables” (Lijphart, 1975), la cual se enfoca en seleccionar casos que se puedan comparar y que, además, tengan características similares en algunos aspectos. Sin embargo, también tienen que ser diferentes con respecto a las variables entre las que se plantea la hipótesis. Al ser un estudio a nivel subnacional, los casos seleccionados tienen características en común, dado que todos se encuentran en el mismo entorno macroeconómico nacional, son estados relativamente estables, cuentan con capital humano y productividad similar de los factores económicos, entre otros. Sin embargo, la diferencia entre ellos es la intensidad de la competencia por la IED que se explora más adelante.

Debido a la importancia que tiene la inversión extranjera para el crecimiento económico y la generación de empleo, la competencia a nivel estatal por atraer mayores flujos de IED se ha incrementado. Por lo cual, cada estado cuenta unidades especializadas de promoción y atracción de inversión, encargadas de captar IED para sus respectivos territorios. Contar con dichas unidades especializadas representa una muestra clara que la competencia interestatal por atraer inversión existe. Aunque esto no implica que el nivel de competencia tenga la misma intensidad.

Bajo este contexto, se procedió a la selección de los casos de estudio, considerando el universo de nuestras opciones de estudio, las 32 entidades federativas y con base en la estrategia de casos comparables. Para ello, se utilizó la media de IED per-cápita, registrada en un periodo de dieciséis años³⁵ a fin de ponderar la densidad poblacional de cada entidad federativa. Dado las diferencias considerables de cada estado respecto a la recepción de IED, se separó a los estados en cuartiles formando cuatro grupos con diferente rango de IED. Con la finalidad de seleccionar un estado de cada cuartil, se utilizó la variable de control

³⁵ Con datos de la Secretaría de Economía y el Instituto Nacional de estadística y Geografía INEGI.

Índice de Desarrollo Humano (IDH). Se consideró esta variable, puesto que representa una explicación alternativa que pudiera explicar por qué los Estados implementan políticas públicas para fortalecer el Estado de derecho. A su vez, nos permite realizar la selección de cuatro estados, reduciendo el sesgo que podría existir entre los casos seleccionados.

Con este proceso, se cumple con una de las consideraciones de selección de casos para los estudios comparativos de N-pequeña, acerca de la heterogeneidad de casos estudiados (Berg-Schlusser, 2012: 34). Con la selección de estos cuatro casos se cumple con el enfoque metodológico propuesto, puesto que contamos con una combinación de casos que cuentan con una proporción de IED P/C variable, lo que hace que la llegada de inversión extranjera sea muy diferente para cada Estado seleccionado. El periodo que abarca el desarrollo esta investigación son 16 años, iniciando del año 2000 al 2016.

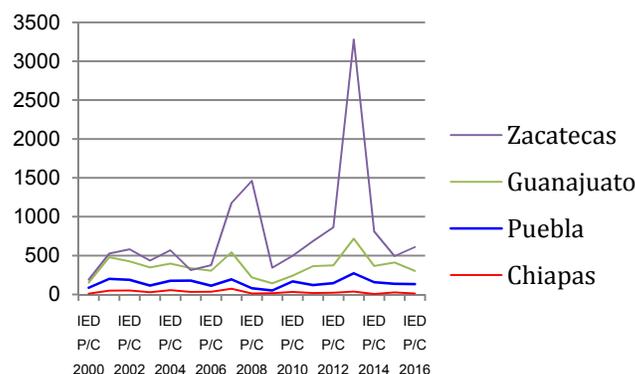
Tabla 4 Casos Seleccionados - Nivel IED

Entidades Federativas	Promedio IED P/C 2000-2016	Promedio IDH 2000-2012	Nivel de inversión
Chiapas	30.92	0.741	Baja
Puebla	117.28	0.746	Media
Guanajuato	212.20	0.759	Alta
Zacatecas	417.14	0.747	Muy Alta

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría de Economía y el IDH.

A continuación, se observa las entradas de flujos de IED que los Estados han captado.

Gráfico 7 Entradas a nivel Estatal de IED mdd.



Fuente: Elaboración propia con base en información de la SE

En el gráfico 3 se puede observar la diferencia que existe en los niveles de captación de IED, de los casos estudiados.

2. Competencia por la atracción de Inversión Extranjera Directa (Variable independiente).

Como se ha mencionado, la noción de competencia hace alusión a una situación propia de un mercado en donde existen varios oferentes y demandantes de un bien o servicio determinado. En el caso de esta investigación centrada en la competencia por la IED, se puede asumir que los gobiernos subnacionales son agentes que compiten por inversión extranjera. Lo cual se manifiesta en la implementación de una serie de estrategias, a través de sus áreas especializadas, para persuadir a los inversionistas de ser la mejor opción para realizar su inversión y así obtener diferentes beneficios que la IED genera.

El crecimiento económico y la generación del empleo son los principales beneficios que tienen las entidades federativas para competir por este tipo de inversión. Sin embargo, el nivel de competencia estatal por atraer IED varía de acuerdo al estado y el sector al que se destine la inversión. Al respecto, el BID (2001) ha señalado que la competencia tiende a ser más intensa cuando se busca atraer inversiones de industrias particulares, como la automotriz, dado que representan inversiones con un gran potencial económico que la mayoría de los estados quieren captar.

Si bien el sector al que se destina la inversión juega un papel importante en el nivel de competencia de cada Estado, no representa la única variable que influye en el grado de competencia estatal. Todos los estados tienen la oportunidad de atraer IED en función de sus condiciones locales y ventajas comparativas. Por lo que el nivel de competencia con el que cada estado compite, se puede relacionar con las políticas o estrategias que los gobiernos utilizan para acreditar que sus estados representan la mejor oferta y con ello atraer mayores niveles de IED.

Para efectos de esta investigación, el sector de destino de la inversión no juega un papel trascendental, ya que el objetivo es conocer los efectos de la competencia por la IED a nivel general y no de un sector en específico, en las

políticas públicas que favorecen el Estado de derecho. De manera que, al no existir datos del nivel de competencia con el que actúan los estados subnacionales, este estudio operacionaliza la variable independiente mediante la recopilación de información respecto de tres indicadores que pueden servirnos de aproximación al nivel de competencia de cada caso.

Tabla 5. Competencia por IED

Dimensión	Características	Indicadores
Unidades especializadas en la atracción de IED en la estructura del gobierno estatal.	La estructura orgánica nos ayudará a conocer cuál es la importancia y posición de las unidades especializadas.	Jerarquía de la Unidad
Tratados internacionales	Instrumentos que muestran el interés del gobierno subnacional por la internacionalización	Número de Tratados internacionales firmados con otros países que promueven la inversión
Incentivos fiscales	Los Estados ofrecen incentivos para ser más atractivos.	Número de Incentivos fiscales ofrecidos a los inversionistas.

Fuente: Elaboración propia.

2.1 Jerarquía de las Unidades Especializadas de atracción de IED

Dar a conocer a los inversionistas extranjeros los atributos y ventajas con los que cuenta cada estado es sumamente importante si lo que se desea es atraer inversión extranjera (Cepal, 2007). Por lo que es trascendental constituir agencias de promoción y atracción de inversión encargadas de realizar dicha tarea y que, además, realicen con eficacia sus funciones. El nivel jerárquico en el que se encuentran estas unidades especializadas, permite identificar la importancia y posición que este tema ocupa dentro del actuar del gobierno. Se tiene la conjetura de que, si estas unidades especializadas se encuentran en un nivel jerárquico administrativo más alto, representan un tema prioritario para los gobiernos.

Si bien, el presupuesto que se destina a cada unidad especializada, ayudaría a reforzar esta interpretación, no existe información disponible con dicho nivel de desagregación, por lo que para estimar el rango de importancia de cada unidad especializada, nos enfocaremos en el análisis de: 1) importancia de la

materia que da origen a las agencias en los planes estatales de desarrollo, 2) nivel jerárquico administrativo, y 3) funciones de las unidades encargadas de promover y atraer capital extranjero.

Comenzaremos identificando el nivel de importancia que cada Estado destina a la atracción de inversión extranjera y que constituye la razón de ser de las agencias promotoras. Para ello se revisarán el Plan Estatal de Desarrollo (PED) de cada Estado, puesto que representa un instrumento en donde se expresa, las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia económica, política y social. A continuación, se presenta un análisis de los PED de los estados que son objeto de estudio.

Tabla 6 Comparación de los Planes Estatales de Desarrollo.

<u>Guanajuato / PED 2035</u>	<u>Zacatecas / PED 2017-2021</u>
<p><u>Dimensión 3.</u> Economía. <u>Objetivo Estratégico</u> Convertir a Guanajuato en un Estado que logra una plataforma económica de elevada competitividad, diversificación y fuerte internacionalización. <u>Objetivo particular</u> 3.1. Impulsar la creación de empresas de valor añadido. <u>Línea de acción</u> Gobierno: Fortalecer una política económica activa para atraer IED.</p>	<p><u>Eje Estratégico</u> 3. Competitividad y Prosperidad <u>Componente:</u> Inversión. <u>Estrategia:</u> 3.3 Inversión Local, Nacional y Extranjera. <u>Objetivo:</u> 3.3.2 Estimular la inversión nacional y extranjera. <u>Metas:</u> · Lograr un crecimiento en Inversión Extranjera Directa de 6% anual. -Disminuir el número de días para abrir un negocio, de 26 a 20 días.</p>
<u>Chiapas / PED 2013-2018</u>	<u>Puebla /PED 2018</u>
<p>Eje 3. Chipas exitoso <u>Objetivo:</u> Generar empleos e inversiones en el Edo. <u>Estrategias:</u> Contar con un marco regulatorio de vanguardia para la atracción de inversiones, que agilicen el establecimiento de empresas; Promover la atracción de inversión nacional y extranjera en el estado; Implementar incentivos diferenciados que faciliten la inversión en el estado, priorizando las inversiones con sustentabilidad ambiental; Institucionalizar la mejora regulatoria para mejorar la competitividad en el estado. Implementar instrumentos de simplificación administrativa de trámites y servicios en el estado para evitar cargas innecesarias al sector empresarial.</p>	<p>Eje 2. Prosperidad y Empleos. <u>Objetivo.</u> Crear y consolidar las condiciones necesarias para detonar el crecimiento económico sostenido. Programa inversión y emprendimiento para progresar. <u>Objetivo:</u> Impulsar a Puebla como destino para la realización de negocios, la apertura y crecimiento de empresas y la atracción de inversiones. <u>Estrategia:</u> Establecer un esquema de coordinación y participación entre gobierno, sector empresarial y otros para fortalecer el clima de negocios en la entidad. <u>Meta:</u> Lograr el empadronamiento de 3 mil unidades económicas en el Estado.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en PED de los casos de estudio.

Con la revisión de los PED es posible verificar que los cuatro estados consideran a la inversión extranjera como un factor importante que impulsa el desarrollo económico. Sin embargo, la estrategia que cada uno utiliza es diferente, puesto que va relacionada con las necesidades y características de cada estado.

En el caso de Chiapas, se observa que la atracción de inversión extranjera juega un papel importante para su plan de desarrollo, puesto que utilizan estrategias puntuales para la atracción de IED; promoviendo acciones de mejora regulatoria que agilicen el establecimiento de las empresas, desregularización administrativa y la implementación de incentivos diferenciados que faciliten la inversión en el estado. Lo mismo sucede con Zacatecas, que busca establecer estrategias para crear un entorno favorable para los negocios y así estimular la inversión extranjera, disminuyendo el número de días para la apertura de negocios, con el fin incrementar el porcentaje de flujos de IED captados. Puebla por su parte, implementa un programa denominado “inversión y emprendimiento para progresar”, donde prevé un esquema de coordinación y participación entre gobierno y sector empresarial que busca fortalecer el clima de negocios en la entidad. Su meta se enfoca en lograr un incremento de unidades económicas en su padrón estatal y no –en particular– la atracción de capital extranjero.

Finalmente Guanajuato, implementa una política económica activa para atraer inversión extranjera directa e impulsar la creación de empresas de valor añadido. Utilizando acciones de capacitación, financiamiento, asesoramiento y normativa. Este estado, a diferencia de Chiapas y Zacatecas, no señala estrategias puntuales para atraer IED, sino que se enfoca en la consolidación del entorno para impulsar la creación de empresas de valor añadido.

Continuando con el análisis de las unidades especializadas y el nivel de importancia que los estados otorgan a la atracción IED, se presenta a continuación la estructura orgánica de las unidades especializadas de cada uno de los estados estudiados.

Tabla 7. Unidades de Promoción y Atracción de IED

Estado	Secretaría	Subsecretaría	Dirección
Chiapas	Secretaría de Economía	Subsecretaría de Desarrollo Industrial y Atracción de inversiones	1. Dirección de promoción de inversiones y proyectos estratégicos.
Puebla	Secretaría de Competitividad, Trabajo y desarrollo Económico	Subsecretaría de Desarrollo Económico.	1. Dirección General de Atracción de Inversiones. 1.1 Dirección de atracción de Inversiones.
Guanajuato	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable.	Subsecretaría de Atracción de Inversiones.	1. Dirección General de atracción de Inversiones. 1.1 Dirección de atracción de inversiones. 1.2 Dirección de Operaciones.
Zacatecas	Secretaría de Economía	Subsecretaría de Promoción y atracción de Inversiones	1. Dirección de Promoción y Gestión. 1.1 Depto. de seguimiento de inversiones.

Fuente: Elaboración propia con base en información de los portales web de cada Estado.

Chiapas, Puebla, Guanajuato y Zacatecas cuentan con unidades especializadas encargadas de la promoción y atracción de inversión, las cuales están adjuntas a sus respectivas Secretarías de economía estatales. En el caso de Guanajuato, Zacatecas y Chiapas se puede observar que cuentan con subsecretarías con denominaciones de “promoción y atracción de inversión”, por lo que se puede suponer que el accionar de dichas subsecretarías estas enfocadas integralmente a la promoción y atracción de inversiones. Por su parte, Puebla no cuenta con una subsecretaría especializada. No obstante, los 4 estados cuentan con direcciones encargadas de implementar políticas de promoción y atracción de inversión con el objetivo de captar inversionistas potenciales.

Para corroborar las funciones orientadas a la promoción y atracción de inversión que cada subsecretaría y direcciones realizan se presenta a continuación un cuadro en el que se detallan dichas facultades.

Tabla 8 Comparación de funciones

Estados	Facultades de la Subsecretaría	Facultades de la Dirección
Chiapas	<p>-Promover el apoyo que el Ejecutivo, brinda a los inversionistas extranjeros, para atraer nuevas empresas que contribuyan al desarrollo de la economía y generación de empleos. Celebrar de convenios de colaboración con instituciones nacionales e internacionales, para promover la inversión. -Establecer un programa de atracción de inversiones para coordinar y dirigir la difusión de material promocional sobre las oportunidades de inversión, ventajas competitivas y comparativas que ofrece Chiapas.</p>	<p>-Instrumentar el programa de promoción de inversiones que permita detectar y atraer inversiones para el Estado. -Identificar los enlaces con instituciones nacionales y extranjeras para facilitar la elaboración de programas de visitas al Estado, impulsando encuentros de negocios, para la promoción económica de Chiapas. -Desarrollar planes de acción tendientes a la atracción de inversiones a la Entidad. -Integrar el catálogo de oportunidades de inversión en el Estado, con el fin de promocionarlo a nivel nacional e internacional.</p>
Puebla	<p>-Presentar programas y proyectos con el objetivo de fomento a la innovación y desarrollo para los diferentes sectores productivos.</p>	<p>-Proponer las políticas, programas, proyectos, y acciones tendientes a fomentar, promover y apoyar el establecimiento y desarrollo industrial, empresarial y comercial en el Estado. Elaborar información promocional del estado. Contribuir en coordinación con las instancias Someter con el inmediato superior jerárquico los expedientes relativos a los proyectos de inversión para el otorgamiento de incentivos y estímulos.</p>
Guanajuato	<p>-Planear, organizar, dirigir y evaluar la atracción de proyectos de inversión extranjeros para su instalación, desarrollo y operación en la Entidad. - Proponer nuevos programas, políticas y criterios para el otorgamiento de apoyos e incentivos que promuevan la inversión estratégica para el desarrollo económico del Estado. -Crear programas de formación de capital humano destinados al sector productivo, en coordinación con las otras Subsecretarías. Estructurar proyectos para corredores industriales.</p>	<p>- Planear, organizar, dirigir y evaluar la atracción de nuevas empresas y el desarrollo de las existentes a través de corredores económicos que favorezcan la creación de empleos permanentes. -Identificar, estructurar y coordinar proyectos de inversión nacional y extranjera. - Promover las ventajas competitivas de la Entidad. -Vincular al inversionista con dependencias y organismos públicos y privados. -Dar seguimiento y atención al cumplimiento de los compromisos de las empresas en colaboración.</p>

Zacatecas	-Vincular, analizar y evaluar los programas de trabajo de las direcciones, dptos., y áreas operativas a su cargo, contribuyendo a la eficiente función administrativa de la Secretaría. Tiene a su cargo 7 Direcciones, encargadas del Comercio Exterior, Interior, agronegocios, Tecnologías de la Información y la encargada de la promoción y Gestión que es la encargada unidad más especializada en nuestra área de estudio.	-Atender a empresarios interesados en invertir en el Edo., respecto de las oportunidades e incentivos que se ofrecen para impulsar el establecimiento de nuevas empresas. Promocionar al Edo en ferias y programas de fomento para la atracción de inversiones, con el objetivo de dar a conocer las ventajas socioeconómicas. Fungir como enlace entre los inversionistas y sectores gubernamental para el establecimiento de sus empresas y el eficiente desempeño. Dar seguimiento a los compromisos establecidos con las empresas.
-----------	---	--

Fuente: Elaboración propia con base en los Reglamentos interiores de cada Secretaría.

Existe gran diferencia en las funciones que realizan las subsecretarías y direcciones de los Estados que son objeto de estudio. En particular, se puede observar que Chiapas y Guanajuato –a nivel subsecretaría y dirección– están claramente enfocadas en la atracción de capital y creación de infraestructura, ya que las políticas y estrategias que utilizan se enfocan en crear las condiciones necesarias para captar inversión. Las facultades que delimitan el actuar de estas unidades especializadas son muy puntuales.

Por otro lado, para el caso del Estado de Zacatecas, la Subsecretaría de Promoción y Atracción de Inversiones, se enfoca a atender direcciones con objetivos distintos –que si bien todas coadyuvan en la creación de un entorno favorable para la recepción de IED– no tienen como principal objetivo la captación de IED. No obstante, a nivel de dirección, la unidad especializada de atracción y promoción sí muestra un enfoque claro en su ámbito de competencia. Finalmente, Puebla cuenta con una estructura diferente a la de los otros casos, ya que la única unidad especializada está a nivel dirección. La Secretaría en la que se encuentra adjunta atiende dos subsecretarías importantes, la de “trabajo” y “desarrollo económico”, pero no considera una Subsecretaría enfocada exclusivamente a la atracción de inversiones, por lo que el nivel jerárquico de esta unidad especializada disminuye a un tercer nivel.

Para entender el nivel de importancia que las unidades especializadas tienen para los gobiernos, también es fundamental verificar el número de personal calificado con el que cuentan. No obstante, la información proporcionada por los

institutos de transparencia se limitó a especificar la relación del número del personal adscrito que trabaja en cada una de estas unidades, omitiendo mencionar, pese haberse solicitado, la escolaridad promedio de los funcionarios, lo cual podría ser un indicador de la capacitación de sus recursos humanos laborando en la agencia.

El personal adscrito a la Subsecretaría especializada de Chiapas alcanza los diez funcionarios, en el caso de Guanajuato se cuenta con dieciocho funcionarios, la subsecretaría de Zacatecas registra 19 personas, sin embargo, –como ya se mencionó anteriormente– esta subsecretaría atiende distintos temas por lo que este número de personas adscritas enfocadas a la atracción y promoción de IED es mucho más bajo. Finalmente, para el caso de Puebla, la dirección especializada cuenta con doce funcionarios públicos.

2.2 Tratados Internacionales.

Jorge Schiavon (2015) señala que la globalización mundial ha impulsado a que los gobiernos subnacionales incrementen sus relaciones internacionales para participar de manera más activa en los asuntos mundiales.³⁶ Esta situación ha generado competencia entre las entidades federativas que buscan acceder a mercados internacionales y atraer inversión extranjera a sus territorios. Por tal motivo los estados han reforzado su participación a nivel internacional.³⁷

La participación internacional³⁸ el año 2014, para los estados de Puebla y Guanajuato alcanzaban un “nivel alto-alto” de relaciones internacionales, a Chiapas se le otorgaba un “nivel muy alto”, y a Zacatecas un “nivel alto-medio”. De hecho, este autor también señala que la mayoría de los estados con actividades alta o muy alta en acuerdos internacionales – a excepción de Hidalgo y Chiapas– han percibido flujos de IED superiores a los 800 mmd.

Los acuerdos interinstitucionales y la cooperación internacional que los

³⁶ Los Estados para participar a nivel internacional, han establecido oficinas de representación en otros países; organizan ferias o eventos internacionales para los productos locales; profundizan las relaciones con otras entidades federativas en el ámbito regional o sobre temas globales, y participan en reuniones u organismos internacionales.

³⁷ Este nivel de participación se mide utilizando el indicador de actividad internacional de las entidades federativas. Para conocer la escala de medición, ver Schiavon (2006). El nivel de participación internacional se puede explicar mayormente por variables económicas y geográficas.

gobiernos subnacionales realizan, son acciones que aumentan el nivel de participación internacional de las entidades federativas y que, a su vez, tienden a mejorar el desempeño económico. A continuación, se presenta –de manera detallada– la cantidad de acuerdos interinstitucionales realizados por los estados que son objeto de estudio en esta investigación.

Tabla 9 Acuerdos Interinstitucionales

Estado	Orden de Gobierno		Total	Contraparte ext.		Área de cooperación		
	Estatales	Municipal		Gobiernos	otros	Inversión	Comercio	otros
Chiapas	62	12	74	12	62	4	7	63
Guanajuato	8	12	20	18	2	7	10	3
Puebla	8	13	21	14	7	8	9	4
Zacatecas	2	6	8	6	2	2	3	3

Fuente: Elaboración propia con base en Schiavon (2015).

En dicha tabla se puede observar que, si bien Chiapas realizó 74 acuerdos interinstitucionales, solamente 12 de ellos, se dieron con instancias de gobierno, y 4 son en materia de inversión. Por otro lado, de un total de 20 acuerdos que Guanajuato firmó, 7 son en materia de inversión y 10 en comercio. En el caso de Puebla se realizaron 8 acuerdos de inversión y nueve para comercio, de un total de 21 acuerdos. Zacatecas, sin embargo, únicamente firmó 8 acuerdos internacionales, de los cuales 2 son de inversión y 3 de comercio. De los cuatro estados revisados, Guanajuato y Puebla, son los que mayor participación internacional tienen y, además, se puede decir, que proyectan mayor competencia por la atracción de inversión extranjera directa.

2.3 Incentivos Fiscales.

Como bien se mencionó anteriormente, los gobiernos interesados en atraer inversión extranjera implementan una serie de estrategias que estimulan la captación. Dentro estas estrategias se encuentran los incentivos a la inversión, que representan instrumentos que sirven para atraer inversionistas extranjeros (UNCTAD, 2004). El uso de incentivos puede intensificar la competencia entre los estados interesados en captar flujos de IED. Por lo que a continuación se

revisarán los incentivos fiscales que los Estados ofrecen para estimular la llegada de IED a sus territorios.

Tabla 10 Tipos de Incentivos Fiscales

Incentivos Fiscales Ofrecidos	Chiapas	Guanajuato	Puebla	Zacatecas
1. Exención (E) o reducción (R) temporal de impuestos y derechos estatales.	Sí	Sí	Sí	Sí
2. Exención o reducción temporal del Impuesto Sobre Nómina.	Sí	Sí	Sí	Sí
3. Exención o reducción del pago de licencia de Uso de Suelo	Sí	Sí	Sí	No
4. Exención o reducción en los derechos que se generen con motivo de la revisión de planos.	Sí	No	Sí	Sí
5. Exención o reducción en costos de avalúo de bienes inmuebles.	Sí	Sí	Sí	Sí
6. Exención o reducción del impuesto de traslado de dominio.	Sí	No	Sí	No
7. Exención o reducción del Impuesto sobre Adquisición de inmuebles.	Sí	No	Sí	No
8. Exención o reducción en el pago de los derechos que se generen del Registro Público de la Propiedad y el Comercio.	Sí	Sí	Sí	Sí
9. Exención o reducción temporal de Impuesto Predial.	Sí	Sí	Sí	No
10. Exención o reducción del pago de licencia de Construcción.	Sí	No	Sí	Sí
11. Exención o reducción en el pago de derechos por conexión de agua potable y drenaje	Sí	No	No	No
12. Exención o reducción temporal del derecho de alumbrado público.	Sí	No	No	No
13. Exención o reducción temporal del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos de motor	No	Sí	Sí	Sí
14. Exención o reducción del impuesto sobre registro y expedición de placas, calcomanía y tarjeta de circulación de vehículos.	No	Sí	No	No
15. Incentivos especiales para proyectos de investigación y desarrollo de tecnología.	Sí	Sí	No	Sí
16. Incentivos especiales para proyectos fuera del área metropolitana.	Sí	Sí	Sí	Sí
17. Otros	No	No	Sí ³⁹	No
Observaciones	Sí	No	No	Sí

Fuente. Elaboración propia con base en información publicada en ProMéxico

³⁹ El gobierno de Puebla también ofrece: Becas de capacitación para nuevos empleos; Venta a precio catastral de suelo industrial propiedad del estado; Asesoría y gestión ante fondos gubernamentales federales, estatales o municipales; Servicio de ventanilla única para trámites.

Con la revisión de los incentivos fiscales que los Estados ofrecen para atraer inversión extranjera, se pudo apreciar lo siguiente:

- Chiapas ofrece catorce incentivos fiscales de un total de dieciséis que presenta ProMéxico. Los cuales pueden llegar a ser aplicados a discreción de las autoridades. Esta acción dependerá de la inversión, empleos, derrama económica y/o beneficios que genere el proyecto. El esquema de discreción es decisión de cada Estado, lo que significa que los estados pueden llegar a negociar de manera directa con los posibles inversionistas y llegar a acuerdos que aseguren la captación de IED.
- Guanajuato ofrece diez incentivos, los cuales no son aplicados a discreción de las autoridades.
- Puebla, ofrece doce incentivos de los dieciséis presentados por ProMéxico. Sin embargo, este Estado agrega incentivos de Becas de capacitación para nuevos empleos; Venta a precio catastral de suelo industrial propiedad del estado; Asesoría y gestión ante fondos gubernamentales federales, estatales o municipales; Servicio de ventanilla única para trámites.
- Por último, Zacatecas ofrece nueve incentivos. Los cuales son otorgados de acuerdo al anteproyecto, cronograma de empleos e inversión del proyecto.

Al respecto, se puede concluir que Chiapas y Puebla compiten intensamente por medio de incentivos para atraer mayores flujos de IED. Lo contrario sucede con Guanajuato y Zacatecas, donde el número de incentivos que ofrecen demuestran un menor nivel de competencia desde el punto de vista fiscal.

Analizando las distintas variables, –previamente operacionalizadas– se puede concluir que los Estados tienen distintos niveles de competencia, el cual se relaciona con los niveles de flujo de IED que han percibido. A continuación, se presenta una tabla que resume los principales hallazgos y plantea una estimación del nivel de competencia para cada entidad federativa analizada.

Tabla 11 Nivel de competencia por la IED

Estado	Nivel de las Unidades ⁴⁰	Orientación de la SubSría. a la Atracción de IED ⁴¹	Especialización de las Funciones de la Dirección	Acuerdos internacionales relacionados con la Inversión Extranjera ⁴²	Incentivos ⁴³	Nivel de competencia ⁴⁴
Chiapas	Alto	Alto	Alto	Medio	Alto	Alto
Guanajuato	Alto	Alto	Alto	Alto	Medio	Alto
Puebla	Medio	Bajo	Alto	Alto	Alto	Alto
Zacatecas	Alto	Medio	Alto	Bajo	Medio	Medio

Fuente. Elaboración propia.

En la tabla 11 se puede observar la ponderación del nivel de competencia para atraer volúmenes de IED de las entidades federativas estudiadas. Se puede observar que Chiapas, Guanajuato y Puebla, registran un nivel de competencia “Alto”, y Zacatecas registra un nivel “Medio”. Este resultado demuestra el interés de los estados por querer captar mayores volúmenes de IED, en especial de los que tienen percepciones de IED de nivel bajo, medio y alto. Lo que apoya la aseveración de que todas las entidades federativas están interesadas en captar mayores flujos de inversión extranjera, por lo que crean las condiciones necesarias para volverse más atractivos haciendo uso de herramientas que les permita ser receptores de mayor inversión. Por el contrario, Zacatecas que es el Estado con que recibe mayores flujos de IED tiene un nivel de competencia

⁴⁰ El nivel que se le concede a cada Secretaría se realiza conforme a la jerarquía que éstas tienen, por lo que las Subsecretarías representan un “nivel alto”, las Direcciones “nivel medio” y los Departamentos “nivel bajo”.

⁴¹ Para determinar la orientación de las Subsecretarías o Direcciones, se consideran las funciones que estas dependencias realizan para atraer inversión extranjera. De modo que, cuando todas sus funciones tienen un enfoque puntual en la captación de IED, se le otorga un “nivel alto”; cuando funciones no están 100% orientadas a la captación de IED se le otorga un “nivel medio”; y finalmente, cuando las funciones que realizan son mínimas para la atracción de IED se le otorga un “nivel bajo”.

⁴² Considerando que el universo de acuerdos internacionales alcanzados en materia de inversión y comercio es 17, se considera como “nivel bajo” los estados que cuentan con 1 a 5.6 acuerdos, “nivel medio” los estados que cuentan de 5.7 a 11.3 acuerdos, y “nivel alto” las entidades federativas que tengan 11.4 a 17 acuerdos.

⁴³ Para determinar el nivel de incentivos se tomó como dato universal los 16 tipos de incentivos fiscales y se separó en cuatro cuartiles, donde 1-5.33 representaba el nivel bajo, 5.34-10.66 nivel medio, 10.66-16 nivel alto.

⁴⁴ Se asigna de acuerdo al promedio obtenido de los cinco indicadores analizados, ya que se otorga un valor a cada nivel; donde nivel bajo tiene un valor de 1, nivel medio 2 y nivel alto 3. A su vez, el promedio de un nivel alto oscila entre 2.33-3, un nivel medio de 1.66-2.32, y un nivel bajo de 1 a 1.66.

“medio” que puede ser explicado por distintos factores, como el hecho de que al ser acreedor de volúmenes crecientes de IED, entra en un proceso de fortalecimiento institucional para mantener las inversiones ya establecidas, o que al ser un estado que cuenta con recursos importantes para los inversionistas extranjeros (como los minerales), está seguro que la inversión va llegar.

3. Diseño e implementación de políticas públicas orientadas al fortalecimiento del Estado de derecho (Variable Independiente)

El estudio *Risk and Return: Foreign Direct Investment and the Rule of Law* (2014) analiza a los países receptores de IED desde una perspectiva de "Estado de Derecho"; es decir, si se rigen por leyes que se aplican de manera igualitaria y justa para todos. Tom Bingham (2010) afirma que puede hablarse que existe un Estado de derecho cuando: “All persons and authorities within the state, whether public or private, should be bound by and entitled to the benefit of laws publicly made, taking effect (generally) in the future and publicly administered in the courts.” (Bingham, 2010:8).

El "Estado de derecho", además, incluye principios y prácticas normativas como la protección a la expropiación, la seguridad física de las personas, el respeto de los contratos, el acceso a tribunales eficaces y eficientes y la adhesión del gobierno a los acuerdos y procedimientos de solución de controversias. Sin embargo, la claridad, certeza y previsibilidad de las leyes, son esenciales. A su vez, con base en una encuesta realizada, este estudio identifica tres elementos del Estado de derecho que son importantes para los inversionistas extranjeros: 1) La integridad, que se refiere a que la falta de corrupción, 2) La estabilidad en el ámbito político y social, y 3) La transparencia en la elaboración de normas reglamentarias.

Para definir operativamente esta variable se utiliza la definición de "Estado de derecho" que Bingham Centre utiliza para su estudio *Risk and Return*. La cual incluye principios y prácticas normativas como la libertad de expropiación, la seguridad física de las personas, el respeto de los contratos, el acceso a tribunales eficaces y eficientes y la adhesión del gobierno a los acuerdos y

procedimientos de solución de controversias. Por encima de todo, la definición abarca claridad, certeza y previsibilidad de las leyes y su aplicación.

Con esta definición, la variable dependiente se operacionaliza tomando en cuenta algunos componentes que forman parte del ideal del Estado de derecho, y que, a su vez, son elementos importantes que los inversionistas extranjeros consideran a la hora de decidir dónde invertir su capital.

Tabla 12 Políticas que tienen un efecto en el fortalecimiento del Estado de derecho

Dimensión	Indicador
Combate a la corrupción	Criterios que miden la implementación de la Reforma Constitucional del Sistema Nacional Anticorrupción
Gobierno Abierto desde una perspectiva de Transparencia	Indicadores de los Órganos Garantes de la Métrica de Transparencia 2014 Indicadores de Normatividad de la Métrica de Transparencia 2014 Subíndice de Transparencia de la Métrica del Gobierno Abierto 2017
Justicia civil	Cumplimiento de Contratos (Subíndice de calidad de los procesos judiciales <i>Doing Business</i> , 2016)

Fuente: Elaboración propia.

3.1 Gobierno Abierto.

En los últimos años, México ha implementado una serie de normas enfocadas al fortalecimiento de las instituciones y mecanismos de acceso información del quehacer público. Ante este escenario, se ha incluido el concepto de “Gobierno Abierto” al derecho de acceso a la información. El Gobierno abierto es un principio normativo que tiene por objetivo asegurar que la información generada por autoridades sea útil para los ciudadanos, y que, a su vez, permita una incidencia efectiva de estos en las decisiones de gobierno que involucra el bienestar de la población (Métrica Gobierno Abierto, 2017).

Tal como se mencionó en el capítulo 1, el “Gobierno abierto” es un concepto que continúa en construcción y del cual no existe un consenso general. Sin embargo, con base en la revisión de las principales definiciones acerca del

tema, la “Métrica Gobierno Abierto en México”⁴⁵ identifica las dimensiones operativas y medibles del concepto. Al respecto, se encuentra que los principales componentes del Gobierno Abierto son: la transparencia; la participación y colaboración de sus ciudadanos; la rendición de cuentas; y el acceso a información con datos abiertos.

Para efectos de esta investigación se estudia al “Gobierno Abierto” en la dimensión de “transparencia”, puesto que representa una de las variables que los inversionistas extranjeros consideran a la hora de decidir el lugar dónde invertir. De hecho, contar con regímenes políticos más transparentes representa un fuerte incentivo que puede ayudar a determinar el lugar de inversión. La corrupción, sobornos, políticas económicas inestables, derechos de propiedad débiles o instituciones gubernamentales ineficientes, son características de los estados poco transparentes y representan situaciones que los inversionistas desean evitar (Drabek & Payne, 2001). Las empresas extranjeras prefieren invertir en estados que cuentan con políticas transparentes puesto que ello reduce los riesgos y la incertidumbre, así como los costos de hacer negocios. Cuando se incrementan los riesgos e incertidumbre significa que el país cuenta con altos niveles de corrupción y soborno, políticas inestables, derechos de propiedad poco respetados y las instituciones gubernamentales son ineficaces (Drabek & Payne 2001).

En México, se realizó una reforma constitucional el año 2014, en donde se otorgó al Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (INAI) autonomía plena, además se impulsó la homogeneización de las normas locales y acciones de los órganos estatales. Esta reforma constitucional amplió la obligación de los sujetos obligados al establecer que: *Toda información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada*

⁴⁵ La Métrica de Gobierno Abierto es un proyecto encomendado por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes (Diario Oficial de la Federación 07/02/2014).

La Métrica 2014,⁴⁶ analiza la oferta institucional del sistema de transparencia a nivel federal y en cada una de las entidades federativas, realizando una evaluación integral a sus respectivos sistemas de transparencia y acceso a la información pública. Dicha Métrica, estudia cinco dimensiones que se identifican como factores clave en el desempeño del sistema de transparencia, los cuales son la normatividad, portales, usuario simulado, órgano garante y sujeto obligado.

Considerando el enfoque de esta investigación, se analizarán únicamente las dimensiones de normatividad y órganos garantes, puesto que representan las garantías proporcionadas por el estado a los inversionistas junto a la efectividad en el actuar de sus instituciones. Ya que, tal como lo menciona Drabek, Z. & Payne, W. (2001), la relación entre transparencia e inversión extranjera está ligada principalmente al grado de transparencia de las políticas e instituciones. La falta de transparencia se relaciona con el nivel de calidad institucional dentro del gobierno y la escasa aplicación del Estado de derecho. Estos dos factores pueden generar barreras con los inversionistas. Si la calidad del servicio del gobierno es impredecible, los riesgos para las compañías multinacionales se incrementan.

La dimensión “normatividad” examina la calidad del diseño legislativo en materia de derecho de acceso a la información pública. Por lo cual, el diseño de la Métrica contempló la revisión de ordenamientos de carácter federal y local, con base en los estándares nacionales e internacionales para una legislación de calidad en la materia. Esta dimensión considera variables de los sujetos obligados y realiza un análisis de ordenamientos distintos a las leyes, como los reglamentos y los lineamientos. Esta dimensión tiene importancia puesto que un diseño normativo adecuado fija las bases, las guías y los límites de este derecho (Métrica, 2014).

Por otro lado, la dimensión “órganos garantes” analiza las capacidades institucionales de los organismos garantes del derecho de acceso a la información.

⁴⁶ Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP).

Las capacidades institucionales de estos órganos derivan de la existencia de tres garantías: autonomía, suficiencia de recursos e influencia en el comportamiento de los sujetos obligados. Estos órganos tienen la responsabilidad de desempeñar actividades de supervisión y regulación del proceso de solicitudes de información a los sujetos obligados, garantizar la protección de los datos personales, capacitar a los sujetos obligados, informar sobre los cambios en la normatividad, promover la cultura de la transparencia, expedir lineamientos y criterios de interpretación, y en algunos casos suplir a los municipios en algunas de estas acciones. Además, están legalmente facultados para vigilar que la información pública de oficio se encuentre actualizada en los portales de cada una de las dependencias gubernamentales. Esta dimensión examina las capacidades directivas, organizacionales y operativas, así como las acciones y el poder de incidencia de cada órgano garante (Métrica, 2014).

Por otra parte, se analiza la *Métrica de Gobierno abierto* que mide el conocimiento del ciudadano con respecto a lo que hacen sus gobiernos y qué medida puede incidir en sus decisiones. La Métrica sirve de línea base para las políticas de Gobierno Abierto implementadas por el INAI y por los demás integrantes del Sistema Nacional de Transparencia. La Métrica de Gobierno Abierto se compone de dos dimensiones: transparencia y participación ciudadana; y de dos perspectivas: la de gobierno y la del ciudadano.

El Subíndice de Transparencia de la Métrica de Gobierno abierto analiza el acceso a la información y la posibilidad de que los ciudadanos obtengan información sobre temas específicos de política pública que afectan su vida cotidiana. Ambos elementos representan los elementos más robustos en materia de Gobierno Abierto en México. El puntaje se mide en un rango de 0, que equivale a nulo y de 1 que equivale a deseable.

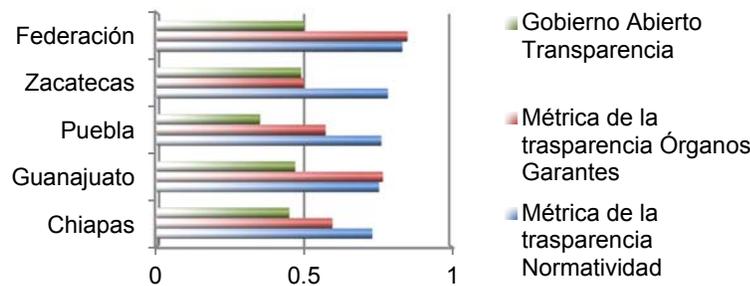
Tabla 13. Resultados por entidad federativa “Gobierno abierto- Transparencia”

Indicador		Chiapas	Guanajuato	Puebla	Zacatecas	Federación
Métrica de la transparencia 2014	Normatividad	0.731	0.754	0.762	0.784	0.833
	Órganos Garantes	0.596	0.767	0.573	0.499	0.850

Métrica Gobierno abierto 2017	Transparencia	0.45	0.47	0.35	0.49	0.50
-------------------------------	---------------	------	------	------	------	------

Fuente: Métrica transparencia 2014 y Gobierno Abierto 2016

Grafico 8 Resultados Estatales - Gobierno Abierto



Fuente: Elaboración propia con base a Métrica 2014 y Métrica Gobierno Abierto.

Como se observa en el cuadro anterior, los resultados de la *Métrica de Transparencia* 2014 enfocados en las dos variables analizadas presentan ciertos niveles de variación.

Respecto a la variable normatividad los datos no cambian significativamente, ya que el estado de Zacatecas –quien alcanzó mayor calificación en comparación de los otros estados que son objeto de estudio– obtuvo un 0.784, en comparación con los estados de Puebla, Guanajuato y Chiapas que registran una calificación de 0.762, 0.754 y 0.731, respectivamente.

Por otro lado, la variable que analiza los órganos garantes muestra resultados interesantes y con alta variabilidad, puesto que Guanajuato es el Estado que alcanzó una calificación elevada con 0.767; no obstante, en esta dimensión Zacatecas obtuvo un 0.499, Puebla 0.573 y Chiapas un 0.596. Respecto a estas dos variables se puede observar que Guanajuato es el estado que ofrece mayor solidez en términos de transparencia, puesto que tiene equilibradas sus normas regulatorias y los órganos garantes respecto a sus capacidades institucionales de los organismos garantes del derecho de acceso a la información. Asimismo, los resultados de la dimensión transparencia de la Métrica Gobierno Abierto, muestran que Puebla es el Estado con menor calificación, ya que obtuvo solamente 0.35 puntos.

3.2 Justicia Civil

El WJP considera a la justicia civil como un factor elemental para medir el Estado de derecho. Los sistemas de Justicia Civil funcionales deben ser accesibles, eficientes y libres de corrupción. Una justicia civil eficaz es importante para atraer inversionistas extranjeros, puesto que atiende el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En este sentido, los problemas contractuales y la débil aplicabilidad de contratos representan uno de los factores disuasivos para la IED (Tao, 1998). Bénassy-Quéré y Thierry Mayer (2005) también señalan que el derecho contractual y la seguridad de los derechos de propiedad, repercuten de manera directa en la captación de flujos de IED.

El cumplimiento de contratos junto a la eficacia del sistema de justicia, son variables que han permitido medir el Estado de derecho a nivel subnacional (Ríos, *et. al.*, 2015). El estudio *Doing Business en México*,⁴⁷ realizado por el Banco Mundial, calcula la eficiencia judicial en la resolución de disputas comerciales en tiempo y costo. Cuando éstas tienden a ser largas y con un mayor costo, se asume que existe un débil Estado de derecho producto de la pasividad de las entidades federativas por impulsar reformas y políticas públicas en materia de justicia.

La variable “cumplimiento de contratos” mide la eficiencia de los tribunales en materia mercantil –respecto al tiempo y costo– para la resolución de controversias mercantiles entre dos empresas. La resolución eficiente y con calidad de una disputa comercial es esencial para un buen clima de negocios, por lo que para medir el cumplimiento de contratos se ha incorporado el Índice de calidad de procesos judiciales, el cual representa una aproximación a la existencia de reformas estatales en materia judicial. En particular, la reforma de justicia oral mercantil que se encuentra en proceso en muchas entidades del país.

Para ponderar la calidad de los procesos judiciales, se evalúan las políticas implementadas por los procesos judiciales en cuatro áreas: 1) la estructura de los

⁴⁷ El índice *Doing Business* 2016, captura diferentes dimensiones del clima de negocios en los 32 estados mexicanos a través de 4 indicadores: apertura de una empresa, obtención de permisos de construcción, registro de la propiedad y cumplimiento de contratos.

tribunales y procedimientos judiciales, cuyo indicador mide se cuenta con tribunales especializados en materia de derecho mercantil; 2) administración de causas, que analiza si existen consideraciones de tiempo para las actuaciones judiciales esenciales y si dispone de un sistema electrónico de gestión de casos; 3) el nivel de automatización de los tribunales, que considera aspectos de simplificación de procesos como la presentación de demanda y notificaciones en forma electrónica tales como la posibilidad de presentar la demanda inicial en forma electrónica, y por ultimo 4) la resolución alternativa de disputas, que examina los métodos de resolución de litigios, como la disponibilidad de mediación voluntaria o conciliación.

Estos aspectos en materia judicial tienen importantes efectos, entre los que se destacan los siguientes: promueven mayor eficacia y transparencia del poder judicial, facilitan el acceso a la justicia, reducen la acumulación de expedientes e inciden en la calidad de las decisiones de los jueces (Banco Mundial, 2016). La puntuación que el país obtuvo en el Índice de calidad de los procesos judiciales es de 9.8 de un total de 18 puntos a nivel internacional. Los resultados obtenidos de los casos estudiados en el Índice de Calidad de Procesos Judiciales, se presentan a continuación.

Tabla 14 Índice de calidad de Procesos Judiciales

Estado	Índice de calidad de los procesos Judiciales (0-18) ⁴⁸	Estructura de los tribunales y procedimientos Judiciales (0-5) ⁴⁹	Administración de causas (0-6) ⁵⁰	Automatización de los Tribunales (0-4) ⁵¹	Resolución alternativa de disputas (0-3) ⁵²
Chiapas	10.5	4.5	3.5	0	2.5

⁴⁸ El índice de calidad de los procesos judiciales es la suma de las puntuaciones de los índices de estructura de los tribunales y procedimientos judiciales; administración de causas; automatización de los tribunales y resolución alternativa de disputas. El índice varía de 0 a 18, y los valores más altos indican procesos judiciales mejores y más eficaces.

⁴⁹ El índice varía de 0 a 5, y los valores más altos indican una estructura judicial más sofisticada y moderna.

⁵⁰ El índice varía de 0 a 6, y los valores más altos indican un sistema de administración de causas más cualitativo y eficaz.

⁵¹ El índice varía de 0 a 4, y los valores más altos indican un sistema judicial más automatizado, eficaz y transparente.

⁵² El índice varía de 0 a 3, y los valores más altos indican una mayor disponibilidad de mecanismos de resolución alternativa de disputas.

Guanajuato	11.5	4.5	4.5	0	2.5
Puebla	10.5	3.5	4.5	0	2.5
Zacatecas	9	3	3.5	0	2.5
<i>Mejor Práctica Global</i>	15.5	5	5.5	4	3

Fuente: Elaboración propia con base en *Doing Business* 2016

Tal como se puede observar en el cuadro anterior, el estado de Guanajuato tiene mayor calidad en sus procesos judiciales en comparación con Chiapas, Puebla y Zacatecas, puesto que obtuvo una calificación de 11.5. La diferencia con los otros estados no es abismal ya que Zacatecas –que es el estado con menor calificación– alcanzó 9 puntos. Asimismo, se puede ver que ninguno de los cuatro Estados ha implementado estrategias para la “Automatización de los Tribunales”, tal como sucede en otras entidades, como Nuevo León, Coahuila, Sinaloa o Ciudad de México, que sí aplican aspectos de simplificación en sus procesos judiciales. Respecto a la variable “resolución alternativa de disputas”, los cuatro estados obtuvieron 2,5 puntos de 3, que representa el valor más alto en cuanto a la disponibilidad de mecanismos de resolución alternativa. El buen funcionamiento y disponibilidad de medios alternativos de resolución de disputas, contribuye a mejorar el trabajo de los jueces, y con ello, fortalece la confianza de los inversionistas. (Pouget, 2013).

Los juicios orales mercantiles resuelven los conflictos de manera más eficiente y permiten acceder a procedimientos más expeditos. En México los juicios que atienden demandas de cumplimiento de contratos se desarrollan en tres etapas: la presentación y notificación de la demanda, el juicio que concluye con la sentencia y firma del juez, y la ejecución de la sentencia que consiste en hacer cumplir lo predispuesto por la ley.⁵³ Con la reforma al Código de Comercio del País –en 2017–, los juicios orales en materia mercantil se llevan a cabo sin importar la cuantía económica que se disputa y la sentencia se dicta de manera inmediata.

⁵³ La normativa aplicable para la resolución de controversias mercantiles es el Código de Comercio, el Código Federal de Procedimientos Civiles y los Códigos locales de procedimiento Civil.

Gracias a los juicios orales, las controversias mercantiles se resuelven con mayor eficacia y celeridad puesto que ayuda a acceder a una justicia pronta.⁵⁴ Las principales ventajas que estos juicios ofrecen son: menor número de procedimientos, reducción de días de resolución de controversia, no hay periodo de apelación, los asuntos se resuelven usualmente por conciliación, y existe certeza jurídica. Actualmente en el país un juicio mercantil tarda en promedio 276 días y tiene un costo aproximado del 26.2% del valor de la demanda. En comparación con países de altos ingresos de la OCDE el proceso en México toma solamente la mitad tiempo, puesto que en otros países el proceso dura 538 días con un costo promedio de 21.1% (Banco Mundial, 2016).

Con la implementación de estos juicios a partir de 2012, las entidades federativas mejoraron en cumplimiento de contratos, además, la calidad de sus procesos judiciales se fue fortaleciendo. A continuación, se detallan los resultados que Chiapas, Guanajuato, Puebla y Zacatecas obtuvieron en el índice de cumplimiento de contratos que presenta el *Doing Business México 2016*.

Tabla 15 Cumplimiento de contratos

Estado	Facilidad para hacer cumplir los contratos ⁵⁵	Distancia a la frontera en cumplimiento de contratos. ⁵⁶	Tiempo (días) ⁵⁷	Costo % del valor de las demandas ⁵⁸	Índice de la calidad de los procesos judiciales (0-18)
Guanajuato	3	76.88	178	25.40%	11.5
Chiapas	10	74.53	227	23.20%	10.5

⁵⁴ La disputa comercial se refiere a una transacción legal realizada entre dos empresas (Compradora y Vendedora) domiciliadas en la ciudad más relevante para los negocios de cada entidad federativa.

⁵⁵ Es la posición que el estado ocupa con relación a las 32 entidades federativas.

⁵⁶ La medición de la distancia a la frontera mide qué tan cerca o lejos se encuentra una entidad federativa de la mejor práctica existente a nivel global. La frontera marca el mejor rendimiento observado en cada uno de los indicadores de *Doing Business* en todas las economías desde 2005. Se trata de una medida normalizada que abarca del 0 al 100, siendo 100 la frontera. Por consiguiente, una puntuación alta supone un sistema regulatorio empresarial más eficiente.

⁵⁷ El tiempo se registra en días calendario, contados desde el momento en que el demandante decide presentar la demanda en el tribunal de primera instancia competente hasta el momento del pago.

⁵⁸ Los costos del juicio incluyen todos los costos en los que el demandante tiene que incurrir, incluyendo pagos al juzgado o a peritos, independientemente de cuales sean los costos finales para el demandado.

Zacatecas	13	73.14	198	21.60%	9
Puebla	14	72.97	207	28.80%	10.5

Fuente: Tomado de *Doing Business* 2016

Como se observa en la tabla anterior, el estado de Guanajuato, es la tercera entidad federativa del país con mayor facilidad para hacer cumplir contratos, con un tiempo aproximado de 178 días. Asimismo, este estado obtiene una distancia frontera mayor con 76.88 puntos en comparación con Chiapas, Zacatecas y Puebla. El costo del valor de las demandas, es superior en Puebla con un 28.8 %, a su vez, este estado está en el lugar décimo cuarto de los estados con mayor facilidad de cumplimiento de contrato.

3.3 Combate a la Corrupción.

El Índice de Estado de derecho del WJP mide la ausencia de corrupción en las agencias gubernamentales, y considera tres formas de corrupción: el soborno, la influencia indebida por parte de intereses públicos o privados y, la apropiación indebida de fondos públicos u otros recursos. Como ya se ha mencionado a lo largo de este estudio, la corrupción puede reducir los niveles captación de IED para un país al aumentar el costo de hacer negocios para los inversionistas, a su vez, disminuye la productividad y aumenta la incertidumbre. En resumen, la corrupción es un factor que afecta a la toma de decisiones sobre la IED de manera que, cada vez más países endurecen e intensifican la aplicación de sus leyes en contra del soborno y corrupción.

En México, mediante la reforma constitucional del año 2015 se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), cuya finalidad se enfoca en establecer, articular y evaluar la política en la materia. Entre sus objetivos está la coordinación de los tres órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. (Ley General del SNA, 18-07-2017)

El SNA, también establece la creación de los Sistemas Locales Anticorrupción (SLA), quienes deben contar con una estructura y facultades equivalentes al SNA. Para ello, el Instituto Mexicano para la Competitividad

(IMCO), Transparencia Mexicana y la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), han desarrollado una Ley modelo para que los Estados puedan implementar sus SLA –que representa una adaptación similar a la Ley General del SNA–. A su vez, han desarrollado el *Semáforo Anticorrupción: Monitoreo de los Sistemas Locales Anticorrupción* que es un parámetro de evaluación de la reforma constitucional y de la Ley del Sistema Local Anticorrupción. Ya que los congresos locales debieron aprobar sus SLA antes del 18 de julio de 2017 –según estableció la reforma constitucional del 2015–.

Los resultados de dicho Semáforo representan el interés que los estados han puesto en desarrollar sistemas más transparentes que combatan la corrupción. Los indicadores del Semáforo dan cuenta de la calidad de la actividad legislativa en los estados con base en la implementación de reformas constitucionales que coadyuvan a reducir los niveles de corrupción.

De manera que, al ser un tema importante para los inversionistas extranjeros, los estados que deseen atraer mayores niveles de IED deberían realizar las acciones pertinentes que demuestren que los estados cuentan con un marco institucional que inhibe y sanciona la corrupción. Lo que nos lleva a la conjetura que los estados que compiten con mayor intensidad por la IED son los que trabajan de manera más activa en la implementación de los SLA.

A continuación, se observa los resultados del semáforo anticorrupción en los estados de Chiapas, Guanajuato, Puebla y Zacatecas.

Tabla 16. Semáforo de Implementación de la Reforma Constitucional

Indicadores	Chiapas	Guanajuato	Puebla	Zacatecas
1. Establecer el Sistema Local Anticorrupción del Estado libre y soberano de “X”	○	○	○	○
2. Comité Coordinador	○	○	○	○
3. Comité de Participación Ciudadana	○	○	○	○
4. Redefinir las atribuciones y facultades del Órgano de Fiscalización Superior del Estado desde el nivel constitucional, fortaleciendo sus atribuciones fiscalizadoras y garantizando su autonomía técnica y de gestión.	○	○	○	○
5. Otorgar facultades al Órgano de Fiscalización Superior del Estado, la Contraloría General y a los Órganos Internos de Control, según corresponda, para conocer, investigar y sustanciar faltas	○	○	○	○

administrativas graves y no graves. Adicionalmente, sancionar las no graves.				
6. Introducir las modificaciones relevantes en cuanto a las responsabilidades de servidores públicos y particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción.	○	○	○	○
7. Se debe hacer obligatoria la presentación de la declaración de intereses, patrimonial y fiscal (“3de3”) para todos los servidores públicos.	○	○	○	○
8. Definir el régimen de la Procuraduría de Justicia del Estado, inclinándose por una autonomía real del Ejecutivo.	○	○	○	○
9. Crear una Fiscalía Especializada en materia de combate a la corrupción.	○	○	○	○
10. Para los Estados que no cuentan con un Tribunal de Justicia Administrativa, establecer la creación de este órgano jurisdiccional. Una vez creado, y para los ya existentes, determinar responsable de la sanción de las faltas administrativas graves al Tribunal Administrativo.	○	○	○	○
Total: Implementación de Reforma Constitucional	□□□	□□□	95%	85%
Semáforo de Implementación de la Ley del SLA				
Total: Implementación de Ley del SLA	85.48%	77.42%	98%	82.26%

Fuente: Tomado de la Base de Datos de Semáforo Anticorrupción: Monitoreo de los Sistemas Locales Anticorrupción 2017.

- Reforma constitucional satisfactorio.
- Iniciativa de Reforma Constitucional no Satisfactoria
- Iniciativa de Reforma constitucional deficiente.

En la tabla anterior se puede observar el nivel de implementación de la Reforma Constitucional y de la Ley del SLA –en porcentaje– que cada estado tiene a julio de 2017. Para el caso de la “Implementación de la Reforma Constitucional” se puede observar que Chiapas y Puebla obtuvieron un resultado satisfactorio con un 95% de implementación. Lo que implica que ambos estados ya cuentan con reformas constitucionales y cumplen con los 10 criterios necesarios que estas reformas exigen, entre ellos, el establecimiento del SLA, el Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana y la incorporación de un nuevo régimen de responsabilidades administrativas, entre otros. No obstante, Guanajuato y Zacatecas obtuvieron un resultado regular con un 80 y 85%, respectivamente. Ambos estados, si bien ya cuentan con reformas constitucionales, no cumplieron con el establecimiento del “Comité Coordinador”, quien es la instancia responsable

de establecer mecanismos de coordinación entre integrantes del SNA y tiene bajo su responsabilidad el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción.

Por otra parte, en cuanto a la implementación de la ley del SLA el avance es similar, puesto que Chiapas con un 85.48% y Puebla con un 98.39% obtuvieron resultados satisfactorios. Lo de significa que están cumpliendo con los 30 criterios que la ley del SLA debe contemplar. En cambio, Guanajuato con un 77.42% y Zacatecas con un 82.26% diseñaron una Ley del SLA regular, dado que no se cumplen con los criterios necesarios para su implementación.

4. Hallazgos

Como se ha expuesto a lo largo de este estudio, en esta investigación se analizan los efectos que puede tener la competencia por la atracción IED en la calidad de los gobiernos subnacionales desde una perspectiva de Estado de derecho. Como se establece en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible impulsada por el sistema de las Naciones Unidas, el Estado de derecho es un requisito esencial para el desarrollo, el cual facilita el acceso a la justicia y coadyuva a construir instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas a la sociedad.

La idea principal de la que parte esta investigación es que, al estar en constante competencia por la IED, los gobiernos subnacionales buscan implementar políticas públicas que reflejen estabilidad política y macroeconómica, calidad institucional y que puedan garantizar un Estado de derecho. El interés de los gobiernos por este tipo de reformas podría explicarse debido a que las empresas extranjeras que realizan inversiones de largo plazo son las que dan prioridad a este tipo de factores al momento de determinar el lugar dónde invertir. Por tanto, los gobiernos subnacionales interesados en captar mayores flujos de IED realizan acciones que fomentan la capacitación de su mano de obra, mejoran su infraestructura, cuidan los fundamentales de la economía y, sobre todo, trabajan por el fortalecimiento del Estado de derecho.

A continuación, se analizan los resultados obtenidos para cada uno de los estados de la República estudiados en función de las variables que fue posible operacionalizar gracias a la existencia de información previa.

Tabla 17. Clasificación de las entidades federativas seleccionadas

Estado	Chiapas	Guanajuato	Puebla	Zacatecas				
Nivel de percepción de IED (2000-2016)	Bajo	Alto	Medio	Muy alta				
Nivel de Competencia								
Competencia por la IED	Alto	Alto	Alto	Medio				
Gobierno Abierto								
Resultados de Transparencia (Normatividad).	P 4	0.731	P ⁵⁹ 3	0.754	P 2	0.762	P 1	0.784
Órganos Garantes.	2	0.596	1	0.767	3	0.573	4	0.499
Transparencia.	3	0.45	2	0.47	4	0.35	1	0.49
Justicia Civil								
Calidad en procesos Judiciales (0-18)	3	10.5	1	11.5	3	10.5	4	9
Cumplimiento de Contratos (posición)	2	10	1	3	4	14	3	13
Combate a la corrupción								
Implementación de Reforma Constitucional.	1	95%	3	80%	1	95%	2	85%
Implementación de Ley del SLA.	2	85.5%	4	77.42%	1	98%	3	82.3%

Fuente: Elaboración Propia.

- Representa la posición que ocupa en comparación con los cuatro estados que son objeto de estudio.

Si bien la competencia por la atracción de IED es una condición que existe, y que, a su vez, es difícil medir; esta investigación operacionaliza el nivel de competencia –variable independiente–, conforme a tres indicadores: nivel jerárquico de las unidades especializadas en la estructura del gobierno estatal, los tratados internacionales orientados a la inversión extranjera y los incentivos fiscales. Estas dimensiones denotan el interés que tienen los gobiernos para competir en la atracción de IED.

Los resultados obtenidos muestran que los estados de Chiapas, Puebla y Guanajuato que tienen una percepción de flujos de IED de nivel bajo, medio y alto,

⁵⁹ Representa la posición que ocupa en comparación con los estados que son objeto de estudio.

respectivamente, registran un nivel de competencia “alto”. Sin embargo, el Estado de Zacatecas, que recibe percepciones de IED de nivel “Muy alto” presenta un nivel de competencia medio. Demostrando que, no necesariamente, las entidades federativas que tienen percepciones elevadas de IED, son las que compiten de manera más agresiva. Ya que, tal como se mencionó anteriormente, existen distintas variables que influyen en las empresas multinacionales a la hora de elegir el lugar donde realizar su inversión.

Respecto al análisis de las políticas públicas implementadas por las entidades federativas para fortalecer el Estado de derecho –variable dependiente– se analizaron tres dimensiones: gobierno abierto, justicia civil, y combate a la corrupción. Las cuales fueron estudiadas conforme a siete indicadores: Normatividad, órganos garantes, transparencia, calidad de los procesos judiciales, cumplimiento de contratos, implementación de la reforma constitucional, implementación de la Ley del SLA.

Sin embargo, los resultados obtenidos del análisis de las variables – dependiente e independiente–, no fueron los esperados. Al inicio de este estudio se planteó la hipótesis que establece una relación entre la VD y la VI: *la competencia por la atracción de IED es una condición contribuyente para el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a fortalecer el Estado de derecho*. Si bien de la conjetura anterior se desprende que la competencia por la IED incide en los procesos de reformas en materia de Estado de Derecho, no se observaron diferencias sustantivas entre los casos seleccionados que nos permitan afirmar conclusivamente que hay un efecto visible y definitivo. De hecho, se esperaban resultados con un alto grado de variabilidad respecto de los indicadores de cada Estado. Lo cual no fue así. Por lo anterior, no es posible afirmar contundentemente que se ha demostrado una relación empíricamente comprobable entre la competencia por la IED y la implementación de políticas públicas a nivel subnacional.

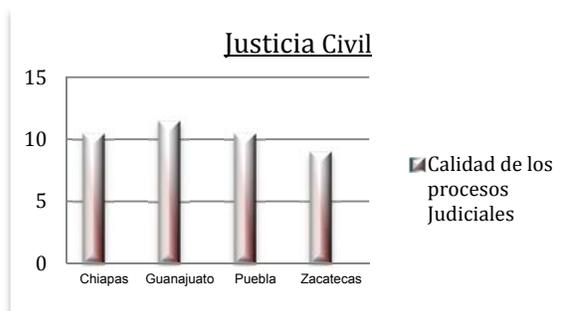
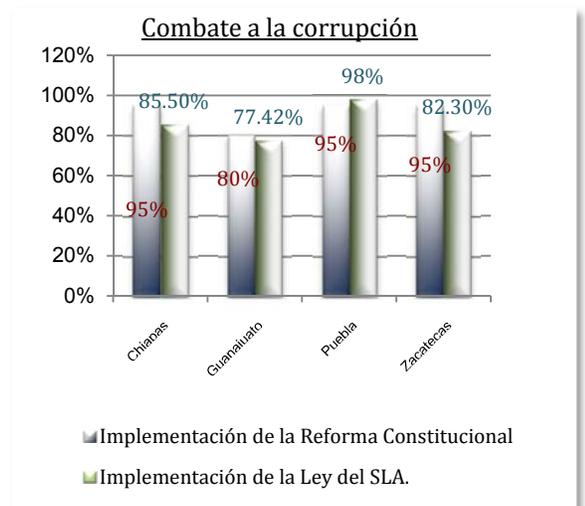
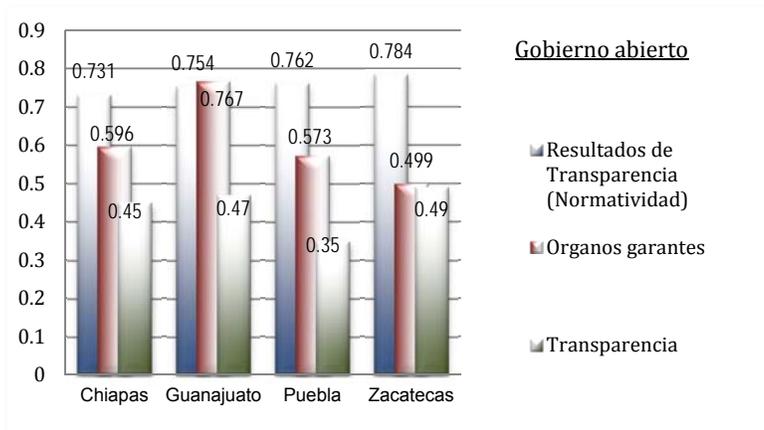
El hecho es que, limitándonos al análisis de los indicadores disponibles, no es posible determinar si existe un impacto sustantivo de la VI sobre la VD. Lo cual nos lleva a dos posibilidades:

1. No existe una relación entre ambas variables, ya que, de acuerdo con los indicadores empleados, no se demuestra que la competencia por la atracción de IED es una causa que claramente tiene un impacto en la existencia de políticas públicas orientadas al fortalecimiento del Estado de derecho.
2. La información disponible para el análisis es insuficiente para probar la relación conjeturada que plantea la hipótesis. En este sentido, la relación entre ambas variables existe, pero las severas limitaciones en cuanto a la información que puede ser utilizada para operacionalizar las variables, no permiten comprobar de manera fehaciente lo que plantea la teoría.

En función de lo complejo que fue recopilar información para operacionalizar las variables, se considera que es el segundo posibilidades el más factible.

No obstante lo anterior, con la ayuda de los siguientes gráficos, a continuación se presentan algunos hallazgos relevantes para cada uno de los casos seleccionados.

Grafico 9 Resultados Variable dependiente.



Fuente: Elaboración Propia

Chiapas.

Representa el estado con menores entradas de flujos de IED de los cuatro Estados estudiados, no obstante, sus resultados en cuanto a la implementación de políticas que coadyuvan al fortalecimiento del Estado de derecho se muestran alentadoras. Los resultados de la dimensión “Gobierno abierto”, registran la menor calificación en cuanto a normatividad con un (0.731), ubicándose (0.053) puntos por debajo del Estado con mayor calificación. Respecto a los “órganos garantes”, obtuvo la segunda calificación más alta con un (0.596), A su vez, la calificación del subíndice de transparencia de la Métrica Gobierno Abierto 2017, otorga una calificación a Chiapas de (0.45) posicionándolo en el tercer lugar. Las variables de la dimensión “justicia civil”, sitúa a Chiapas en el décimo lugar en cumplimiento de contratos –a nivel nacional–, mucho antes que Zacatecas y Puebla, mientras que en “combate a la corrupción”, este estado es el segundo mejor posicionado.

Con estos resultados se observa que Chiapas ha estado trabajando en el fortalecimiento de su Estado de Derecho, mediante la implementación de políticas públicas que coadyuvan a ello. Ya que del total de enfoques analizados, Chiapas obtiene resultados que lo ubican entre la segunda y tercera posición –de los cuatro estados analizados. La IED para este Estado es sumamente importante, prueba de ello, es que obtuvo un “nivel alto de competencia”. Y la promulgación en 2014 de la nueva Ley del Desarrollo Económico y la Atracción de Inversiones, que busca subsanar los deficientes niveles de percepción de IED en el estado.

Le queda un camino largo a Chiapas, pues es importante recordar –tal como lo menciona Charles Oman (2000)– que trabajar por el fortalecimiento de las instituciones y el estado de derecho, representa un proyecto de largo plazo, por lo que se requiere un seguimiento de la política de atracción de inversión si se quiere llegar a los objetivos deseados. Sin olvidar que trabajar en estos aspectos, no sólo beneficia la llegada de IED, sino que trae consigo otros beneficios necesarios para el desarrollo de un buen gobierno.

Guanajuato

De los cuatro estados que son objeto de estudio, Guanajuato representa al “nivel alto” de captación de IED. Asimismo, de acuerdo al análisis de las políticas públicas implementadas para fortalecer el Estado de derecho, se puede observar que es el estado con mejores resultados. En particular, Guanajuato destaca en las dimensiones de gobierno abierto y justicia civil, ya que obtuvo el primer lugar en los siguientes indicadores: órganos Garantes con un (0.767), en el índice de calidad de procesos judiciales con (11.7) de 18 y es el estado mejor posicionado en cumplimiento de contratos a nivel nacional. No obstante, obtuvo el tercer lugar en el indicador de normatividad con un (0.754), dicho resultado explica la baja posición de Guanajuato en la dimensión “combate a la corrupción”, puesto que obtuvo el 3 y 4 lugar de los dos indicadores analizados.

De acuerdo al análisis realizado, Guanajuato también cuenta con un nivel de “competencia alto” por la atracción de IED, y en los últimos años ha sido el receptor de importantes volúmenes de IED especialmente para el sector de manufactura ya que empresas automotrices han optado por invertir en dicho estado.

Puebla

Es considerado como un estado que percibe un “nivel medio” de volúmenes de IED aunque a partir de 2010 ha sido receptor de importantes flujos de IED. Sus resultados en el nivel de competencia por la atracción de IED, le conceden un “nivel alto” y los resultados de los indicadores de políticas que fortalecen el Estado de derecho ponen a Puebla en distintas posiciones. De hecho, se resalta su trabajo en la dimensión “Combate a la Corrupción”, en el que obtuvo el primer lugar con un porcentaje de 95% en implementación de la Reforma constitucional y un 98% en implementación de la Ley del SLA. También obtuvo el segundo lugar en los indicadores de normatividad con un (0,762) y un (10.5) en calidad de los procesos judiciales.

Puebla es un estado, que compite intensamente por atraer inversión extranjera, sus percepciones de IED en los últimos 6 años oscilan entre los 100 y

250 millones de dólares. A su vez, ha sido receptor de importantes industrias como del sector automotriz, como la llegada de Audi en 2012.

Zacatecas

Representa el estado con un “nivel muy alto” de percepciones de flujo de IED, los volúmenes que este estado percibe por concepto de inversión tienen una diferencia abismal en comparación con Guanajuato –que es el estado que representa un nivel alto de percepción de IED–. No obstante, comparte con Puebla resultados similares en cuanto a la implementación de políticas que fortalecen el Estado de derecho. Sus mejores resultados en comparación con los otros estados, se da en la dimensión “Gobierno abierto”, donde los indicadores de Normatividad y Transparencia obtuvieron un (0.784) y (0.49), respectivamente. A su vez, obtuvo el segundo lugar con un 85% en la implementación de reforma constitucional del SNA.

Zacatecas cuenta con un “nivel medio de competencia”, demostrando que este estado no compite intensamente por atraer capital extranjero. Además, este resultado refleja el poco esfuerzo del Estado en fortalecer su estado de Derecho ya que las calificaciones obtenidas están en el tercer y cuarto lugar. No obstante, quizá esto se deba a que la mayoría de volúmenes de IED percibidos, pertenecen al sector primario⁶⁰ –que representa una inversión por la búsqueda de materias primas; principalmente como petróleo, minerales, entre otros–, los cuales son más atractivos para ciertos inversionistas, y que, en muchas ocasiones están dispuestos a tomar riesgos en caso que los países tengan problemas de Estado de Derecho. En este tipo de industrias la competencia es diferente.

A su vez, el análisis de las distintas dimensiones que contribuyen al fortalecimiento del Estado de derecho muestra que hay interés de los estados para implementar políticas que coadyuven a ello, ya que los resultados de los siete indicadores utilizados, no muestran diferencias abismales. Por otra parte se observa que la competencia por la IED es elevada entre estos estados que presentan diferentes niveles de recaudación.

⁶⁰ Secretaría de Economía de los estados Unidos Mexicanos.

CONCLUSIONES

La inversión extranjera directa es un instrumento de la política económica que genera distintas oportunidades para el desarrollo de las economías receptoras. De manera que los gobiernos nacionales y subnacionales trabajan para crear las mejores condiciones que fomenten la llegada de capital extranjero. Dados los beneficios que la IED genera, los gobiernos también compiten por atraer mayores volúmenes de inversión a sus territorios.

La idea de la que parte esta investigación es que las entidades federativas al estar en constante competencia por la IED buscan formular políticas públicas orientadas al fortalecimiento del Estado de Derecho. Además, se considera que entre mayor sea el nivel de competencia por IED, mayores serán las probabilidades de que las entidades federativas entren en un proceso de reforma institucional para fortalecer la calidad de sus instituciones y su Estado de derecho.

Esta investigación es un trabajo exploratorio. Se trata de un tema novedoso y poco indagado, ya que la mayoría de los estudios sobre inversión extranjera directa se centran en los beneficios económicos que esta genera. Existen muy pocos estudios que expliquen la relación entre la IED, el fortalecimiento del Estado de derecho y calidad institucional. De acuerdo con la revisión de la literatura es posible afirmar que no existen estudios de este tipo a nivel subnacional, ya que todos se centran en análisis nacionales. La hipótesis planteada fue la siguiente: *la competencia por la atracción de IED es una condición contribuyente para el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a fortalecer el Estado de derecho.*

En primer lugar, de acuerdo al análisis de la teoría se encontró que la relación entre la competencia por la IED y el Estado de Derecho está justificada. Puesto que muchos de los gobiernos que tienen más éxito en atraer IED son también los que cuentan con un estado de derecho sólido, finanzas públicas sanas, y estabilidad económica. Estas características dan credibilidad y legitimidad a los inversionistas (Oman, 1999).

No obstante, las evidencias empíricas para los casos seleccionados a nivel subnacional fueron limitadas. En particular, esta investigación tuvo que resolver

desafíos importantes en cuanto a la operacionalización de las variables: existe muy poca información desagregada susceptible de ser usada para la construcción de indicadores. En específico para el caso de la variable independiente “competencia por la IED”, no se obtuvo la información requerida en los Institutos de Acceso a la Información.⁶¹ Sin embargo, se trató de estimar el nivel de competencia a través de tres dimensiones: unidades especializadas en la atracción de IED en la estructura del gobierno estatal, tratados internacionales, Incentivos fiscales.

De acuerdo con el análisis, se encontró que Chiapas, Guanajuato y Puebla, tienen una competencia de nivel alto y Zacatecas de nivel medio. Este resultado fue revelador, puesto que se esperaba mayor variabilidad en los resultados. Se pudo observar que el Estado que recibe mayores flujos de IED –Zacatecas– es el estado que tiene un menor nivel de competencia, en comparación con los otros estados estudiados. Lo que nos lleva a afirmar que no necesariamente los estados que perciben mayores flujos de inversión extranjera tienen un nivel de competencia alto.

Lo mismo sucedió con la variable dependiente (esto es, políticas orientadas al fortalecimiento del Estado de Derecho), la cual fue estudiada respecto a tres dimensiones: gobierno abierto, justicia civil, políticas de combate a la corrupción. Los resultados de la contrastación de la hipótesis apuntan a que no es posible realizar aseveraciones conclusivas que consideren a la competencia por la IED como una condición contribuyente para el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a fortalecer el Estado de derecho.

En el análisis de la dimensión Gobierno Abierto, se encontró que el estado con un nivel de competencia “Medio” (Zacatecas) y que, a su vez, tiene percepciones de IED de nivel “Muy Alto”, es el estado con mejor puntuación en transparencia y Normatividad. Sin embargo, las capacidades institucionales de sus organismos garantes del derecho de acceso a la información lo posicionan en último lugar en comparación con los otros estados estudiados. Lo que nos lleva a

⁶¹ Si bien, el grado real de competencia que existe entre los gobiernos para atraer IED es difícil de estimar, en esta investigación se trató de estimar dicho nivel, con base en 3 dimensiones.

plantear la posibilidad de quizá los inversionistas sólo analizan las garantías normativas que ofrecen los Estados. O que el nivel de competencia es una variable contribuyente para la percepción de IED exclusivamente para los Estados con bajas percepciones de IED y que buscan captar más.

Además, se pudo observar que las entidades federativas con percepciones de IED “Muy Alta” y “Alta” (Zacatecas y Guanajuato) son los estados que menos reformas constitucionales contra la corrupción han tenido, mientras que las entidades con percepciones más bajas son las que más reformas pudieron implementar. Lo que demuestra el interés de los estados con niveles más bajos de flujo de IED, para percibir mayores flujos. La dimensión “Justicia Civil”, tiene el mismo efecto, ya que Zacatecas se encuentra en la última posición en la “Calidad de procesos Judiciales” y “Cumplimiento de Contratos”.

A su vez, se pudo observar que Chiapas es un Estado que está trabajando por el fortalecimiento del Estado de derecho, ya que los resultados obtenidos –por lo general– no lo ubican en las últimas posiciones en comparación con los otros estados que fueron objeto de estudio. Además, la importancia que el gobierno de Chiapas parece otorgarle otorga a la atracción de IED es sustantiva, lo cual es visible en los indicadores disponibles. No obstante, Chiapas cuenta con el nivel más bajo en recaudación de volúmenes de IED, en comparación con Chiapas, Guanajuato y Zacatecas.

Esta situación puede ser explicada por la misma teoría, ya que los gobiernos que compiten por la atracción de IED pueden utilizar estrategias enfocadas a mejorar la calidad de sus instituciones, a mejorar el capital humano, la infraestructura, asegurar la estabilidad política, a fomentar la disciplina fiscal, la transparencia y cuidar los fundamentales de sus economías. Con ello se logra una mayor estabilidad macroeconómica y política, además de representar una opción que ofrece certidumbre a los inversionistas extranjeros. Utilizar esta estrategia es un proceso largo que requiere esfuerzos sostenidos. Asimismo, otra explicación puede deberse a que la distribución espacial y temporal de la IED en las entidades federativas juega un papel importante. Lo que provoca que al no encontrarse en

las regiones más dinámicas económicamente del centro o norte de México Chiapas sea menos atractivo para la inversión.

Lo contrario sucede con Guanajuato, Puebla y Zacatecas, que al ser Estados que interactúan con estados altamente atractivos tienen mayor probabilidad de incrementar su capacidad de atracción.

Otro aspecto interesante fue Zacatecas, que al ser la entidad federativa con mayores niveles de captación de IED, refleja resultados que demuestran el poco esfuerzo del Estado en fortalecer su Estado de derecho, ya que las calificaciones obtenidas no son las mejores. No obstante, quizá esto se deba a que la mayoría de volúmenes de IED percibidos, pertenecen al sector primario, en donde la competencia es diferente para este tipo de industrias.

Las limitaciones de la información disponible no permite llegar a una conclusión contundente en esta investigación que demuestre una relación entre la competencia por la IED y las políticas que buscan fortalecer el Estado de derecho. Sin embargo, este análisis abre la puerta para profundizar en las discusiones que problematicen la relación entre ambas variables.

El hecho de que el presente estudio no cuente con evidencia contundente que demuestre una relación entre la variable independiente y dependiente, no significa que dicha relación no exista. Contar con instituciones sólidas y con un Estado de derecho fortalecido proporciona a los inversionistas un compromiso creíble de que el gobierno no renunciará a sus promesas originales de proteger la inversión. Los límites al poder ejecutivo y los tribunales fuertes son dos formas frecuentemente citadas de generar un compromiso creíble.

BIBLIOGRAFÍA

- Agnés, B., Coupet, M. & Mayer, T. 2007. Institutional Determinants of Foreign Direct Investment. "The World Economy" 30, no. 5.
- Alba, C. & Labazée, P. (2010). Inversión extranjera directa en México, comportamientos empresariales y políticas gubernamentales" en Relaciones Internacionales: V.12. Los grandes problemas de México. Relaciones internacionales/ Blanca Torres y Gustavo Vega, coordinadores. Colegio de México.
- American Trade Network (LATN) Working Paper No. 1 (Buenos Aires: LATN).
- Aranda, V. & K. Sauvart (1996). Incentives and Foreign Direct Investment. UNCTAD Current Studies Series A, No. 30 (Geneva: UNCTAD).
- Banco Mundial. (2016). Doing Business en México 2016. Washington, D.C.: Grupo del Banco Mundial. Licencia Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.
- Barkbu, B., Rahman, J., & Valdés, R. (2012). Fostering Growth in Europe Now, IMF Staff Discussion Note No. 12/07.
- Bingham, T. (2010). The Rule of Law. Allen Lane, Penguin Press.
- Botero, C. (201X). Foreign Direct Investment: Does Access to Civil Justice Matter?. A thesis for the degree of Master of Public Policy, Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences of Georgetown University.
- Bray, J. (2006). Agents, consultants and joint-venture partners in international business transactions, in B. Errath (ed.), business against corruption: case stories and examples. United Nations Global Compact Office, New York
- Buckley, P. J. y M. C. Casson. (1981). "The Optional Timing of a Foreign Direct Investment" Economic Journal. Vol. 91.
- Campos, N., Dimova, R., & Saleh, A. (2010). Whither corruption? a quantitative survey of the literature on corruption and growth. CEPR Discussion Paper, No.8140.
- Caves, R. (1996). Multinational Enterprise and Economics Analysis, Cambridge University Press, Cambridge, M.A.
- Cepal (2013). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, (LC/G.2613-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas.
- Cepal-México. (2000). Inversión Extranjera y Desarrollo en Centroamérica: Nuevas Tendencias. México, 27 de diciembre.
- Cepal (2017), La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. LC/PUB.2017/18-P), Santiago, 2017.
- De la Cruz, J., Canfield, C. & González, P. (2009). Economic growth, foreign direct investment and international trade: evidence on causality in the Mexican economy. Revista Brasileira de Economía de Empresas, Vol. 9.
- Durán, J. (2004). Empresa multinacional e inversión directa española en el exterior, Universia Business Review- Actualidad Económica.
- Dussel, E. (2007). Inversión extranjera directa en México en México: desempeño y potencial. Una perspectiva macro, meso, micro y territorial. México, Unam-Siglo XXI.
- Dussel. E. (2000). La inversión extranjera en México. Santiago de Chile, CEPAL (Serie Desarrollo Productivo, 80).
- Esquivel, G. & Larraín, F. (2001). ¿Cómo Atraer Inversión Extranjera Directa?,

Documento preparado para el Proyecto Andino, Center for International Development, Harvard University.

-Gligo, N. (2007). Políticas Activas para atraer inversión extranjera directa en América y el Caribe, CEPAL, Santiago de Chile.

-*Working Papers Rule of Law Series Democracy and Rule of Law Project Number 26.* Bingham Centre for the Rule of Law.

-Himer, S. (1976). The international operations of nacional firms. A study of direct foreing investment. Boston: MIT Press.

-Kaufmann, D. & Wei, S. (1999). Does grease money speed up the wheels of commerce?, NBER Working Paper, No.7093.

-Khadaroo, A. & Seetanah, B. (2008) Transport Infrastructure And Foreign Direct Investment, Journal of International Development. Dev. 23.

-Klaus, E. (1995). *Foreign Direct Investment in the Early Years of Economic Transition: A Survey,* "Economics of Transition, vol. 3.

-Krugman, P. & Obstfeld, M. (1999). Economía Internacional: Teoría y Política. Mcgraw-Hill / Interamericana De España, S.A

Larraín, F., López L. & Rodríguez A. (2000). Intel: A case study of foreing direct investment in Central América. Cambridge, MA: Harvard University.

-Leff, N.H. (1964). Economic development through bureaucratic corruption. The American Behavioral Scientist.

-Lijphart, A. (1975). Comparable Cases: Strategy in Comparative Research, Comparative Political Studies, Vol.8.

-Lipsey, R. (2000). *The role of foreing direct investment in international capital Flows.* NBER Working Paper.

-Mahoney, J. & Rueschemeyer, D. (2003). *Comparative Historical Analisis in the Social Sciencies. Cambridge Studies in Comparative Politics.*

-Martínez, J. (2015). Incentivos públicos de nueva generación para la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) en Centroamérica. Serie Estudios y Perspectivas Núm. 134. Unidad de Comercio Internacional e Industria de la Sede Subregional de la CEPAL en México.

-Monge, R. (2000). Inversión extranjera directa y desarrollo: El caso del parque industrial Zona Franca de Cartago. San José, Costa Rica: CINDE-PROCOMER.

-Monroy, R. (2004). Las relaciones internacionales de las entidades federativas. El caso de México, tesis de licenciatura. México, El Colegio de México.

-OCDE, (2002). Inversiones extranjeras directas en desarrollo: un máximo de beneficios por un costo mínimo. OECD, Development Centre.

-Ohlsson, M. (2007). Impacto of corruption on FDI a cross-country analysis. Jönköping International Business School, Jönköping University.

-Oman, C. (1996), *The Contribution of Competition Policy to Economic Development in Competition Policy: 1994 Workshop with the Dynamic Non-Member Economies,* OECD, Paris.

-Oman, C. (2000). *Policy competition for foreign direct investment: a study of competition among governments to attract FDI.* París: OECD Development Centre.

-OMC. (2008). Examen de Políticas Comerciales, Informe de la Secretaría. China, Revisión, WT/TPR/199/Rev.1, 12 de agosto.

-Pouget, S. (2013). Arbitrating and Mediating Disputes. Benchmarking Arbitration and Mediation Regimes for Commercial Disputes Related to Foreign Direct. Policy Research Working Paper 6632. Washington, DC: Banco Mundial.

-Rapp, R. & Rozek R. (1990). Benefits and Costs of Intellectual Property Protection in Developing Economies. "National Economic Research Associates", Working Paper Núm. 3.

-Rios, V., Enríquez, A., Espejel, O. & Galindo, M. (2015). Estado de Derecho. Serie de Estudios Económicos, Vol. 1. México ¿Cómo vamos?

-Sabino, C. (1996). El proceso de investigación, Lumen – HVTMANITAS ISBN 950-724-575-8.

-Seth, J. (2014). The Rule of Law and Foreign Direct Investment in the Developing World. Thesis Degree PhD, Political Science UC Irvine. University of California.

-Tao, Z. (1998). Foreign Direct Investment and Contract Enforcement,. *Journal of Comparative Economics* 26, no. 4.

-Tara, V. & Kaufmann, D. (1999). Towards Transparency in Finance and Governance. Policy Research Working Paper. World Bank, Washington D.C. Processed.

-The Economist Intelligence Unit on behalf of Hogan Lovells and the Bingham Centre for the Rule of Law and the Investment Treaty Forum, (2014). *Risk and Return Foreign Direct Investment and the rule of Law*. British Institute of International Comparative Law.

-*The World Bank (1999). Global Development Finance, Washington, D.C.*

-Tussie, D. & Lengyel, M. (1998). WTO Commitments on Export Promotion, integration and trade.

Tussie, D. (2003). Trade Negotiations in Latin America: problems and prospects. Palgrave Macmillan Ltd.

-UNCTAD (1996). Incentives and Foreign Direct Investment (Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas), publicación de las Naciones Unidas.

-UNCTAD, (2006). *World Investment Report. FDI from Developing and Transition Economics: Implications for Development*. Nueva York, Naciones Unidas.

-UNCTAD, (2010), *World Investment Report*. New York y Ginebra, ONU.

-UNCTAD, (2015). Informe sobre inversiones en el mundo: Principales Mensajes y Panorama General. Nueva York, Naciones Unidas.

-UNCTAD. (1998). *World Investment Report: Trends and Determinants*. New York and Geneva.

-Weingast, B. (1997). *The political foundations of democracy and the rule of law en The American Political Science Review*, vol. 91.

-Yuko, K. & Campos, N. (2003). Why does FDI Go Where it Goes? New Evidence from the Transition Economies.

Anexo 1 Unidades Especializadas en la Promoción y Atracción de Inversión a Nivel Subnacional

Estados:	Nombre de la secretaría adjunta	Nombre de la unidad Administrativa	Nombre de Dirección
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Económico	Subsecretaría de promoción de Inversiones y Comercio Exterior	Dirección General de Promoción de Inversiones
Baja California	Secretaría de Desarrollo Económico	Subsecretaría de Desarrollo Económico	Dirección de Promoción y atracción de Inversión
Baja California Sur	Secretaría de Desarrollo Económico, Medio Ambiente y Recursos Naturales	Subsecretaría de planeación y desarrollo económico	Dirección de Desarrollo Económico
Campeche	Secretaría de Desarrollo Económico	Subsecretaría de Desarrollo Económico	Dirección de la Promoción de Productos y Servicios.
Chiapas	Secretaría de Economía	Subsecretaría de Desarrollo Industrial y atracción de inversiones	Dirección de promoción de inversiones y proyectos estratégicos. / Dirección de Inteligencia y Seguimiento a Inversiones.
Chihuahua	Secretaría de Innovación y Desarrollo Económico	Subsecretaría de Innovación y Desarrollo Económico	Dirección de Promoción
Ciudad de México	Secretaría de Desarrollo Económico		Dirección de Desarrollo Empresarial y Promoción
Coahuila de Zaragoza	Secretaría de Desarrollo económico, Competitividad y turismo	Subsecretaría de Promoción e Inversión	Dirección de promoción y Gestión. / Dirección de atención al inversionista / Dirección de promoción y difusión. / Jefe de Depto. De Ferias y Exposiciones.
Colima	Secretaría de Fomento Económico.		Dirección de Fomento Empresarial/ Coordinación de Comercio Exterior e Inversiones
Durango	Secretaría de Desarrollo Económico	Subsecretaría de Desarrollo Empresarial Industrial.	Dirección de Inversión Extranjera.
Estado de México	Secretaría de Desarrollo Económico	Subsecretaría de Fomento Industrial.	Dirección de Inversión Extranjera.
Guanajuato	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable.	Subsecretaría de Atracción de Inversiones.	Dirección General de atracción de Inversiones. /Dirección General de Infraestructura Industrial
Guerrero	Secretaría de Desarrollo Económico	Subsecretaría de Desarrollo Económico	Dirección General de Promoción Industrial y Minería/ Dpto. de promoción a la inversión.
Hidalgo	Secretaría de Desarrollo Económico		Corporación Internacional Hidalgo.

Jalisco	Secretaría de Desarrollo Económico		Dirección General de Promoción Internacional.
Michoacán de Ocampo	Secretaría de Desarrollo Económico		Dirección de Atracción de Inversión. /Dirección de Promoción.
Morelos	Secretaría de Economía	Subsecretaría de Fomento Empresarial	Dirección General de Atención a Proyectos de Inversión.
Nayarit	Secretaría del Trabajo, Productividad y Desarrollo Económico.		Dirección de Promoción Económica y Fomento a la Inversión de Comercio Exterior.
Nuevo León	Secretaría de Economía y Trabajo	Subsecretaría de Inversión y Fomento Industrial.	Dirección de Promoción de inversiones
Oaxaca	Secretaría de Economía		Dirección de Desarrollo de Clústeres
Puebla	Secretaría de Competitividad, Trabajo y desarrollo Económico	Subsecretaría de Desarrollo Económico.	Dirección General de Atracción de Inversiones. / Dirección de atracción de inversiones.
Querétaro	Secretaría de Desarrollo Sustentable		Dirección de Fomento Industrial
Quintana Roo	Secretaría de Desarrollo Económico	Subsecretaría de Promoción Económica.	Dirección de Industria y Atracción de Inversiones.
San Luis Potosí	Secretaría de Desarrollo Económico		Dirección General de Desarrollo y Promoción Industrial.
Sinaloa	Secretaría de Desarrollo Económico	Consejo para el Desarrollo Económico	Dirección de Planeación Económica y Competitividad.
Sonora	Secretaría de Economía	Subsecretaría de Desarrollo Económico.	Dirección de Industria, jefe de promoción de Proyectos
Tabasco	Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo.	Subsecretaría de Desarrollo Económico.	Dirección de atracción de Inversiones y Desarrollo Industrial.
Tamaulipas	Secretaría de Desarrollo Económico	Subsecretaría de Promoción e Inversión.	Dirección de Promoción de inversiones
Tlaxcala	Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico.	Subsecretaría de Desarrollo Económico	Dirección de Promoción Industrial.
Veracruz de Ignacio de la Llave	Secretaría de Economía	Subsecretaría de Promoción y Apoyo a la Industria.	Dirección General de Comercio exterior, Gestoría y Apoyo al Desarrollo Industrial.
Yucatán	Secretaría de Fomento Económico.	Subdirección General de fomento a la Inversión y Comercio.	Dirección de Promoción a la Inversión.
Zacatecas	Secretaría de Economía	Subsecretaría de Promoción y atracción de Inversiones	Dirección de Promoción y Gestión

Fuente: Elaboración Propias con base en Portales de Acceso a la Información

Anexo 2 Promedio de IED P/C 2000-2016

Entidades Federativas	Promedio IED P/C 2000-2016	Promedio IDH 2000-2012	Nivel de inversión
Chiapas	30.92	0.741	Baja
Hidalgo	57.91	0.734	
Oaxaca	74.09	0.703	
Guerrero	86.03	0.728	
Yucatán	88.90	0.766	
Sinaloa	90.95	0.781	
Tabasco	95.77	0.760	
Michoacán de Ocampo	100.97	0.733	
Veracruz	105.59	0.736	Media
Puebla	117.28	0.746	
Tlaxcala	119.24	0.751	
Colima	127.19	0.806	
Durango	134.60	0.776	
Morelos	136.39	0.784	
Nayarit	154.04	0.759	
Campeche	159.18	0.788	
Jalisco	163.71	0.769	Alta
Guanajuato	212.20	0.759	
San Luis Potosí	232.48	0.760	
Aguascalientes	275.15	0.807	
Estado de México	277.60	0.784	
Tamaulipas	302.73	0.802	
Sonora	323.70	0.813	
Quintana Roo	330.97	0.809	
Baja California	414.04	0.815	Muy alta
Zacatecas	417.14	0.747	
Querétaro	445.60	0.795	
Nuevo León	551.11	0.839	
Coahuila de Zaragoza	602.73	0.764	
Baja California Sur	766.64	0.821	
Chihuahua	848.65	0.794	
Ciudad de México	1181.34	0.875	

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría de Economía y el IDH

Anexo 3 Base de Datos: Inversión Extranjera Directa y Selección de Estudios de Caso.

[https://www.dropbox.com/sh/8nrq9tjkdphuakw/AACTRxh3mT916MjSI33\]scNpa?dl=0](https://www.dropbox.com/sh/8nrq9tjkdphuakw/AACTRxh3mT916MjSI33]scNpa?dl=0)

Anexo 4 Semáforo de Implementación de la Ley del SLA

Indicadores	Chiapas	Guanajuato	Puebla	Zacatecas
1. Objetivos de la Ley.	○	○	○	○
1a. Principios que rigen el servicio público.	○	○	○	○
1b. Objeto del Sistema Local Anticorrupción.	○	○	○	○
1c. Integración del Sistema.	○	○	○	○
2a. Comité Coordinador Local,	○	○	○	○
2b. Presidencia Ciudadana.	○	○	○	○
2c. Facultades del Comité Coordinador.	○	○	○	○
2d. Integrantes del Comité Coordinador.	○	○	○	○
3a. Comité de Participación Ciudadano.	○	○	○	○
3b. Procedimiento de nombramiento del CPC.	○	○	○	○
3c. Esquema de rotación.	○	○	○	○
3d. Atribuciones del CPC.	○	○	○	○
3e. Presidente representante.	○	○	○	○
4a. Secretaría Ejecutiva.	○	○	○	○
4b. Auditorías a la SE.	○	○	○	○
5. Órgano de Gobierno.	○	○	○	○
6. Comisión Ejecutiva.	○	○	○	○
6a. Cargos de la CE.	○	○	○	○
7. Secretario Técnico.	○	○	○	○
7a. Nombramiento ST.	○	○	○	○
7b. Remoción ST.	○	○	○	○
7c. Requisitos ST.	○	○	○	○
7d. Funciones ST.	○	○	○	○
8. Sistema Nacional de Fiscalización.	○	○	○	○
8a. Obligaciones EEF y Secretaría de Control Interno.	○	○	○	○
8b. Directrices a EEF y Secretaría de Control Interno.	○	○	○	○
8c. En caso de ser miembros del SNF.	○	○	○	○
9. Sistema Local de Información.	○	○	○	○
10a. Recomendaciones del Comité Coordinador.	○	○	○	○
10b. Recomendaciones no vinculantes y respuesta fundada.	○	○	○	○
Transitorios coherentes.	○	○	○	○
Total	85.48%	77.42%	98%	82.26%

Fuente: Tomado de la Base de Datos de Semáforo Anticorrupción: Monitoreo de los Sistemas Locales Anticorrupción 2017.