

119
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

**ESTIMULOS FISCALES PARA PROMOVER EL
EMPLEO Y LA INVERSION EN ACTIVIDADES
INDUSTRIALES (1976-1982)**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA**

**P R E S E N T A:
GLORIA SUSANA RODRIGUEZ BOLAÑOS**

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. FERNANDO DEL CUETO CHARLES

MEXICO, D. F.

1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE GENERAL

	PAG.
INTRODUCCION.	
1.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS ESTIMULOS FISCALES.. .	1
1.1.- El Proyecto Nacionalista y la Industrialización (1929-1939).	1
1.2.- Política Proteccionista. El Estado Promotor -- (1939-1958).	8
1.3.- Período de Desarrollo Estabilizador (1959-1970)	14
1.4.- Política de Estímulos Fiscales durante el Período (1970-1982).	23
2.- PROCESO ECONOMICO DEL PAIS Y LOS CAMBIOS EN LA POLITICA DE ESTIMULOS FISCALES.	43
2.1.- Antecedentes. Políticas de Estímulos Fiscales - durante el Período (1940-1955).	43
2.2.- Ley de Industrias Nuevas y Necesarias (1955- -- 1975).	54
2.3.- Orientación de los Estímulos Fiscales durante - el sexenio 1976-1982.	91
3.- ESTIMULOS FISCALES AL EMPLEO Y LA INVERSION.	112
3.1.- El Certificado de Promoción Fiscal.	112
3.2.- Obtención de los Estímulos Fiscales.	114
3.3.- Reglas de Aplicación	118
3.4.- Actividades Industriales Prioritarias.	129
3.5.- Zonas Geográficas para la Aplicación del Programa de Estímulos Fiscales.	134

3.6.- Promoción al Empleo y la Inversión.	150
4.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	186
BIBLIOGRAFIA.	198
CUADROS ESTADISTICOS.	203
MAPAS.	205

I N T R O D U C C I O N

Las diversas estrategias de política económica implementadas en nuestro país, han trazado como objetivo prioritario el apoyo a la inversión productiva, buscando el incremento y desarrollo de la infraestructura industrial, la cual a su vez se convierta en fuente de empleos y al mismo tiempo en generador de divisas vfa exportaciones.

Para el logro de este objetivo, el gobierno ha utilizado entre otros el estímulo fiscal como instrumento de política fiscal en el desarrollo industrial del país. Así, en México, se han otorgado innumerables estímulos fiscales dispersos en todas las ramas industriales, como una forma de favorecer aquellas actividades consideradas prioritarias en el desarrollo económico, lo cual es considerado objetivo económico de alta prioridad.

Por lo anteriormente expuesto, se puede afirmar que los estímulos fiscales representan un instrumento importante en manos del gobierno federal, para la consecución de objetivos nacionales como son: promover el empleo y la inversión en actividades industriales, pero que debido a factores económicos tanto internos como externos, que afectan directamente la economía na

cional, no se han obtenido los resultados deseados.

Debido a la cantidad de estímulos fiscales existentes, es difícil analizar la aplicación de estos para cada caso en especial, siendo necesario especificar que en este trabajo se analizarán los estímulos fiscales para fomentar la inversión en actividades industriales haciendo hincapié en aquellas actividades a descentralizar, lo cual distingue al sexenio en estudio (1976-1982) de los anteriores, debido al énfasis que se le da al proceso de descentralización, así como su relación directa con el fomento del empleo.

Por lo tanto los objetivos básicos de este trabajo son:

Evaluar los resultados de los estímulos fiscales dirigidos a promover el empleo y la inversión otorgados durante el sexenio 1976-1982, y realizar un análisis exhaustivo de las formas y métodos de aplicación utilizados.

La estructura metodológica será plantear el tema en estudio abordándolo de lo general a lo particular, llevando a cabo un ordenamiento lógico de las partes que lo componen.

En el primer capítulo se expondrán a grandes rasgos los antecedentes históricos de los estímulos fiscales, para lo cual se hará un desglose de las etapas de desarrollo económico por las que ha pasado el país, enfatizando en los estímulos fisca-

les utilizados para promover la inversión y el empleo.

Dentro del segundo capítulo titulado Proceso Económico del País y los Cambios en la Política de Estímulos Fiscales, se analizarán detalladamente los cambios sufridos por la política de estímulos fiscales en cada etapa.

Asimismo, se hará un análisis de los objetivos y forma de otorgamiento de los estímulos fiscales durante el sexenio -- 1976-1982, este punto con el fin de ubicar plenamente el período en estudio.

En el Tercer capítulo titulado Estímulos Fiscales al Empleo y la Inversión, el objeto de estudio ya se ubica perfectamente, es decir, se analizan detalladamente las características de los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión otorgados durante el sexenio 1976-1982, así como las Reglas de Aplicación y los resultados obtenidos.

Dentro del cuarto capítulo se expondrán las conclusiones obtenidas de la presente investigación, así como las recomendaciones hechas al respecto.

Finalmente en el presente trabajo fueron considerados aspectos importantes para poder aportar una visión más clara sobre el papel que los estímulos fiscales han tenido en la promoción de la inversión y el empleo durante el sexenio 1976-1982,-

sexenio de importantes cambios dentro de la política económica implementada, cambios a los cuales los estímulos fiscales no fueron ajenos, llevándose a cabo trascendentales reformas en su otorgamiento y siendo parte fundamental de planes y programas sectoriales implementados en este período.

1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS ESTIMULOS FISCALES

1.1.- El Proyecto Nacionalista y la Industrialización (1929-1939).

Para analizar el papel de los estímulos fiscales en el proceso de industrialización y empleo, es necesario hacer el estudio cronológico del crecimiento económico del país, haciendo hincapié en la industrialización, iniciaremos diciendo que durante el período comprendido entre 1910 y 1921, la producción industrial del país sufre bajas importantes en la producción agrícola, minera y manufacturera, así como una importante disminución de la población económicamente activa, debido al período de lucha revolucionaria.^{1/}

Dentro del proceso económico de nuestro país, la existencia del espíritu de desarrollo ha sido factor importante para obtener grandes logros en el desarrollo industrial y el fomento del empleo.^{2/}

^{1/} Hansen D. Roger. La Política del Desarrollo Mexicano. Ed. - Siglo XXI editores. 1^{ra} ed. 1980. p.p. 43.

^{2/} Economía e Industrialización. Varios autores. Art. El Desarrollo Industrial de México. Lara B. Cristóbal. Ed. FCE -- 1982. p.p. 113.

Este ambiente desarrollista que prevalece durante la década de los años treinta y que continúa durante los cuarenta, contribuye al desarrollo del sector industrial, creándose industrias de difícil desarrollo en el país, como la industria de fertilizantes químicos, la metal-mecánica pesada, la celulosa y el papel, la refinación electrolítica de los minerales entre -- otras, todas ellas constituyeron pasos importantes dentro del -- proceso de industrialización del país, con la consiguiente in-- fluencia en el nivel de empleo.

El proceso de industrialización se inicia bajo el modelo que algunos autores han llamado de enclave exportador y en -- el cual el estancamiento económico se presenta como parte inherente del mismo, debido a que la industria naciente se enfrentó a la competencia externa con notables desventajas que le impidieron desarrollarse en mayor grado, por otra parte el ahorro y acumulación de capital se encontraban en buena medida en manos -- extranjeras, siendo este capital repatriado al exterior.

Indudablemente el rompimiento con el modelo de economía de enclave es parte fundamental para el proceso de industrialización del país, el período comprendido entre 1929 y 1939, presenta un crecimiento rápido de la producción de manufacturas -- tradicionales, lo mismo que la producción del hierro, cemento y acero, mientras que los otros sectores de la economía mexicana -- presentan un estancamiento general.

Al respecto podemos mencionar como factores importantes que nos explican este comportamiento los siguientes. Primeramente el impacto que la gran depresión de 1929 causa sobre la economía mexicana incidiendo directamente sobre la producción minera y el comercio exterior del país y disminuyendo las transacciones comerciales a un poco más de la mitad.

Un suceso interno de trascendental importancia fué el surgimiento del Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.) dando fin al periodo del caudillismo y dando paso a la nueva estructura del Estado.

El impacto que la gran depresión mundial tiene sobre la economía mexicana se traduce por un lado en el desequilibrio externo de la balanza de pagos y por el otro en un desequilibrio interno caracterizado por estancamiento económico y desempleo.

En este periodo (1929-1939), el instrumento proteccionista de la industria más utilizado fué la tarifa, encontrándose como primera respuesta de parte del Estado al impacto de la gran depresión, el incremento a la tarifa de importaciones en un 25% en términos ad-valorem o más en importaciones de textiles, bienes suntuarios, agrícolas y alimentos, a pesar de esta política proteccionista, se presenta una devaluación del tipo de cambio en 1931 de 2.26 pesos por dólar a 2.65. en 1932 a --

3.16 y en 1933 a 3.5 ^{3/} y así sucesivamente se presentaron continuas devaluaciones del tipo de cambio, el cual ya para 1940 - fue de 5.40 pesos por dólar.

Es decir, la contracción del comercio exterior de nuestro país significó una fuerte reducción de la fuente de ingresos más importante para el Estado durante este período, con lo cual se evidenciaron las limitaciones del modelo económico vigente, no habiendo un estímulo efectivo al proceso de industrialización del país.

Otro factor de gran importancia se presenta durante el período cardenista (1934-1940) el cual constituyó la consolidación del proyecto nacionalista, teniendo las reformas estructurales de este período el objetivo fundamental de impulsar el -- desarrollo económico y político del país con autonomía del exterior, dentro de las reformas económicas sobresalen la Reforma Agraria, la Nacionalización de la Industria Petrolera y de los Ferrocarriles, pero un hecho reelevante lo constituye el giro -- efectuado en la participación del Estado, el cual de ser agente observador y pasivo se convierte en agente activo, promotor -- del cambio y desarrollo económico, lo cual se constituye en condición necesaria para impulsar en forma decisiva el proceso de-

^{3/} Villarreal, René. El desequilibrio Externo en la Industrialización de México (1929-1975). Ed. F.C.E. 1981 p.p. 34.

industrialización y crecimiento en los años posteriores a 1940.

Es evidente la tensión creciente entre el gobierno y los inversionistas extranjeros, los cuales ante el apoyo creciente de parte del gobierno a la mano de obra organizada, así como ante la política de nacionalización de la industria petrolera, retiran sus utilidades del país, reduciendo en forma importante la tasa de reposición de plantas y equipos.

En 1938, cuando se llevó a cabo la expropiación petrolera, se presenta una importante fuga de capital, reduciéndose la inversión extranjera directa de 3,500 millones de pesos en 1926 a 2,600 millones de pesos en 1939, disminuyendo en 900 millones dicha inversión en un período de 13 años, es decir, un promedio de 69 millones por año.

Esta fuga de capitales fue uno de los elementos que provocó la crisis de divisas que el país afrontó durante el decenio de 1929-1939.

No se puede pasar por alto el nacimiento en este período de importantes instituciones que posteriormente tendrán un estratégico papel dentro del desarrollo económico del país, entre los cuales están el Banco de México, desarrollando una serie de controles financieros con notoria influencia en el crecimiento económico del país posterior a 1940; otra institución es la Nacional Financiera cuyas actividades se dirigen al apoyo fi

nanciero directo de los sectores básicos de la economía.

Otras instituciones que destacan y fueron organizadas - en este periodo fueron; el Banco de Crédito Ejidal y el Banco - de Comercio Exterior, este último con objeto de incrementar las exportaciones mexicanas.

Es importante subrayar que a partir de 1940, se dinamiza el ritmo de crecimiento económico, así como la capacidad de satisfacer las necesidades de empleo de la población mexicana.

Durante el Cardenismo son claras las limitaciones del - modelo económico vigente, pero no se piensa en la industrializa - ción como la solución, sino como objetivo secundario, adoptando se una política de defensa de recursos naturales, el llamado -- proyecto nacionalista, con el objetivo central de dar un gran - impulso al desarrollo económico y político del país con autono - mía del exterior, esto se plasmó en el Plan Sexenal, en el cual, se establece la promoción de pequeñas y medianas empresas y no - de grandes empresas, es decir, se promocionaron aquellas que es - taban acordes con el desarrollo de la industria y el mercado na - cionales, tratando de llevar la empresa a la población rural -- buscando el empleo de la mayor cantidad de mano de obra.

También se observa la importancia que adquiere el Esta - do al participar directamente en la promoción del desarrollo -- económico del país.

Caracterizándose la política adoptada en los años treinta como proyecto nacionalista, más que proceso de desarrollo industrial.

Es importante hacer mención de la estructura ocupacional que prevalece en nuestro país en el año de 1930, de acuerdo al censo efectuado en ese año, la población total fue de 16'553,000 habitantes siendo mayor en 9% a la población de 1910 (15'160,000 habitantes), la población económicamente activa en 1930 fue de 5'151,000 habitantes, menor en un 2% a la registrada en 1910 -- (5'264,000 habitantes).^{4/}

Durante los años treinta la economía mexicana se basa - en el modelo de exportaciones de productos primarios y los porcentajes son los siguientes: el 70% de la población económicamente activa (3'605,700 habitantes) se empleaban en el sector - primario y un 15% (772,650 habitantes) en el sector secundario - y de servicios, siendo el sector manufacturero el que mayor población empleaba dentro del sector secundario.^{5/}

Es importante mencionar el hecho de que la inversión extranjera controla las actividades más dinámicas de la economía - en este período.

^{4/} Agenda 1982. Sistex Información Nacional Estadística de - México. p.p. 71.

^{5/} La Economía Mexicana en Cifras. México, 1974. p.p. 3, 13, - 19 y 21.

Como ya se dijo en párrafos anteriores el sector manufacturero presenta un crecimiento importante en el año de 1930, teniendo la siguiente estructura, la producción de bienes de consumo representa el 83% del valor bruto de la producción manufacturera, el 15% de los bienes intermedios y el 2% de los de capital.^{6/}

Es claro el vínculo que se establece entre el proceso de empleo, producción e ingreso, todos ellos presentan cambios importantes a medida que la economía sufre cambios estructurales.

1.2.- Política Proteccionista. El Estado promotor (1939-1958).

El periodo comprendido entre 1940-1956 se caracterizó por ser una etapa que presenta un crecimiento económico con inflación, en la cual el producto interno bruto (PIB) tiene un crecimiento del orden de 5.81%, rebasando en casi 2 puntos porcentuales a la producción agrícola, la cual tuvo un crecimiento del 3.92%, siendo la producción manufacturera la que presenta un mayor dinamismo, en cuanto al comercio internacional encontramos que es mayor el volumen de importaciones que de exporta-

6/ Villareal, René. Op. Cit. p.p. 28.

ciones, característica que se acentuará en el siguiente período.^{7/}

Es de gran importancia subrayar el promedio anual de entrada de capital extranjero el cual es de 42.3 millones de dólares, así como el efecto que tiene en el proceso de industrialización del país, este efecto inicialmente positivo para la economía del país, posteriormente se revertirá.

Pudiéndose señalar que dentro de la estructura industrial del país, la producción de bienes de consumo aparece como la más dinámica, lo cual se traduce en un descenso aceptable de las importaciones en este rubro, no siguiendo esta conducta la producción de bienes intermedios y de capital, esto nos muestra el poco desarrollo que nuestra industria tiene en estos rubros durante el período señalado, los cuales incluso presentan un incremento en el volumen de importaciones.

Durante este período el Estado configura y sostiene una política económica de protección y estímulo al proceso de industrialización, la cual emerge en esta etapa como una nueva estrategia de crecimiento industrial, en la cual el objetivo prioritario es el crecimiento económico, mediante el desarrollo industrial del país vía sustitución de importaciones, esperando una respuesta favorable en el rubro de empleo. Entre otros facto--

^{7/} Villarreal, René. Op. Cit. p.p. 58.

res que impulsan el desarrollo de la industria nacional, es necesario hacer mención de la importancia que el Estado tiene como inversionista tanto en obras de infraestructura como en sectores estratégicos.

Es decir, en esta etapa el proceso de industrialización es visto como el medio más adecuado para generar el crecimiento económico del país, para lo cual, se toman una serie de medidas de política económica en apoyo a este proceso, constituyendo el llamado Sistema Proteccionista.

Indudablemente, la contribución gubernamental al desarrollo industrial del país, ha sido muy importante siendo hechos relevantes durante esta etapa (1939-58); más de treinta años de estabilidad política, la implementación de un amplio grupo de políticas tendientes a hacer más atractivo de lo que ya era el mercado mexicano, lo cual permite el surgimiento de un dinámico sector privado, incrementándose en forma notable la inversión privada en México, lo cual se eleva de menos del 5% del Producto Nacional durante (1940-46) a más del 14% a mediados de la sexta década.^{8/}

Conviene destacar el hecho de que durante los años 50s y 60s cerca de un 40% de los ingresos del sector público, se destinan a proyectos de inversión, estas inversiones permiten se incrementa la productividad de las otras inversiones mexicanas.

^{8/} Hansen, D. Roger. Op. Cit. p.p. 287.

En esta etapa la economía mexicana presenta un crecimiento del PIB del 5.8% promedio anual, un proceso inflacionario con un crecimiento de precios del 10.6% promedio anual, un creciente desequilibrio externo, siendo el desarrollo del sector industrial el motor del crecimiento económico.^{9/}

Cabe recordar que durante la segunda guerra mundial la naciente industria nacional recibe una protección automática, viéndose en la necesidad de satisfacer la demanda de bienes de consumo manufacturados, posteriormente el Estado implementa una política económica de protección a la industria de la competencia externa, la cual, permite que avance el proceso de industrialización, para esto son utilizados diferentes instrumentos-destacando los de política comercial como la tasa de cambio, la tarifa y el control cuantitativo, además de éstos, dos instrumentos más son utilizados para fomentar la inversión industrial; la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y la Regla XIV de la Tarifa General de Importación.

La Ley de Industrias Nuevas y Necesarias se establece en 1945, bajo esta ley las empresas consideradas nuevas y necesarias son beneficiadas con exenciones fiscales durante 10, 7 ó 5 años seleccionándose de acuerdo a la clasificación como fundamentales, de importancia económica y otras pudiendo prorrogarse hasta 5 ó más años estos beneficios, el antecedente inmedia-

9/ Villarreal, René. Op. cit. p.p. 58.

to de esta Ley lo encontramos en la Ley de Industria de Transformación de 1941.

En cuanto a la Regla XIV, tenemos que mediante ésta se eliminan en forma parcial o total los impuestos a la importación de maquinaria y equipo proveniente del exterior que se considerara pudiera impulsar el desarrollo industrial del país.

Aunado a esto la tasa de cambio, el arancel y el control cuantitativo vienen a configurar una política proteccionista para la industria.

Es decir, en esta etapa la industria muestra un mayor dinamismo, actuando una serie de factores que posibilitan la expansión de la base productiva, en ausencia del fortalecimiento del mercado interno, el proceso de sustitución de importaciones permite ofrecer un mercado interno constituido, ofrece una serie de ramas industriales que no precisan grandes requerimientos de técnica y capital para su instalación, así como, las políticas crediticia, cambiaria, de estímulos fiscales, tributaria y de gasto público tendientes a favorecer a los inversionistas tanto nacionales como extranjeros, lo cual le da el carácter de una política altamente proteccionista.

La ocupación presenta cambios variables a medida que el proceso industrial evoluciona, los efectos fueron positivos en una primera etapa mientras se efectuó la sustitución de bienes-

de consumo final no duradero, esta tendencia se modifica a partir de 1953, cuando se da mayor importancia a la producción de bienes de consumo durable y más tarde a la elaboración de bienes de capital e intermedios.

Durante este período, el empleo crece con aparente dinamismo, con una estructura ocupacional que tiende hacia los perfiles ocupacionales de los países industrializados, descendiendo en forma relativa las actividades agropecuarias y creciendo la ocupación urbana, siendo notoria la incapacidad del sector secundario y terciario para ofrecer empleos.

Haciendo un análisis comparativo tenemos que en 1940, - de un total de 5'858,000 personas empleadas, el sector agrícola ocupaba 3'831,000 personas (70.6%) y el sector secundario - - 524,000 personas (8.6%), ya para fines del período estos índices varían considerablemente, de un total de 11'223,000 personas ocupadas, el sector agrícola muestra un descenso en su porcentaje de utilización de mano de obra a 6'086,000 personas - - (54.2%), mientras que el sector manufacturero eleva su porcentaje utilizando 1'551,000 personas (13.8%).^{10/}

Esto nos indica la evolución de la estructura ocupacional, pero también se debe mencionar el carácter acumulativo del

^{10/} González Salazar Gloria. Problemas de la Mano de Obra en México. 1971, UNAM. p.p. 45.

subempleo, es decir, se destaca el hecho de que la industria no solamente ha exhibido gran lentitud en su crecimiento, sino que más de la mitad de los trabajadores ocupados en esta se encontraban subempleados.

Cabe mencionar el papel que el sector terciario tiene - durante este periodo sector que nace de las exigencias del sector secundario, el cual presenta un importante crecimiento con un incremento considerable de trabajadores improductivos, debido a la proliferación de empleos no necesarios, a pesar de ello constituye un recurso para abatir levemente el desempleo, resolviendo presiones sociales ocasionadas por la desocupación.

1.3.- Periodo de Desarrollo Estabilizador (1959-70).

Durante el periodo llamado de Desarrollo Estabilizador, la economía mexicana presenta un crecimiento promedio anual de 7.1%, teniendo como eje central el desarrollo industrial del país, sector que presenta un crecimiento promedio anual de 8.6%, siendo importante la disminución en las importaciones de bienes intermedios y de capital.^{11/}

La política comercial presenta claros rasgos proteccionistas, utilizando diferentes instrumentos, por un lado se man-

^{11/} Villarreal, Tené. Op. Cit. p.p. 70.

tiene fija la tasa de cambio, siendo el arancel y el control - cuantitativo los instrumentos proteccionistas más utilizados, - en especial este último. Para fines competitivos se tiene que - en 1956 se controlaban 25% de las importaciones, mientras que - en 1970, 68% de las importaciones estaban controladas.^{12/}

Por otro lado, tanto la Regla XIV como la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias no presentan cambios en cuanto a su - estructura, operando en la misma forma que en el período anterior dando una protección efectiva a la industria.

En base a lo antes expuesto, podemos inferir que la combinación de todos estos instrumentos dan como resultado una estructura altamente proteccionista para la industria nacional.

En cuanto a las importaciones se progresó en la sustitución tanto de bienes intermedios especialmente en industrias como las de papel, productos químicos y metales que tuvieron los - mayores avances, como de algunos bienes de capital cuya sustitución de importaciones no tiene el mismo avance representando pa - ra 1970 el 60% del total de importaciones.^{13/} Esta conquista -

^{12/} Villarreal, René. Op. Cit. p.p. 74.

^{13/} Revista Comercio Exterior. Art. Industrialización y Sustitución de Importaciones en México. Rogelio Ramírez de - la O. Enero 1980. Vol. 30. No. 1 p.p. 34.

aunque en grado mínimo, se debió en parte a la orientación de la producción hacia aquellos bienes cuya demanda interna se incrementa, así como también a la mayor productividad de las empresas estatales en los rubros de petróleo, electricidad, petroquímica y transportes cuyo apoyo es básico para obtener este progreso.

Indudablemente el Estado juega un importante papel en el impulso y crecimiento de la economía mexicana, mediante inversiones en sectores estratégicos de la economía (petróleo, electricidad y siderurgia), así como en obras de infraestructura, transportes, comunicaciones y fomento agropecuario. También se debe mencionar que en la quinta y sexta décadas cerca del 40% de los ingresos del sector público se destinan a proyectos de inversión tendientes a apoyar al dinámico sector industrial.

Por otro lado, la implementación de una política económica altamente proteccionista, reafirma su importante papel dentro del desarrollo industrial del país.

En esta fase del proceso económico del país, las fuerzas externas que influyeron directamente en la economía fueron tanto los precios del comercio exterior como la entrada de capital extranjero, esto influye en la dinamización de las exportaciones, así como permite se financie el déficit en cuenta corriente que se presenta, no teniendo que recurrir a la devaluación del tipo de cambio.

Es necesario señalar que en este período se presenta un déficit acumulado en la balanza de pagos en cuenta corriente -- del orden de 5,544 millones de dólares,^{14/} utilizándose como -- fuente de financiamiento de este déficit la inversión extranjera y los préstamos externos.

Así la política económica proteccionista implementada, incentiva el proceso de industrialización y el crecimiento económico llamado estabilizador, permitiendo la penetración del capital extranjero, como medio para sostener esta política que se caracteriza por ser permanente, excesiva y discriminatoria.

Esto se reafirma por un lado con los lineamientos de acción de la política fiscal la cual promueve la inversión mediante el implemento de subsidios, exenciones, así como precios bajos en energéticos y servicios públicos, esta política indudablemente costosa para el Estado, determina un creciente endeudamiento tanto interno como externo del sector público para poder financiar el creciente gasto y déficit gubernamental.

Por otro lado, tanto el arancel como los permisos de importación, crean un mercado cautivo, que genera importantes ineficiencias productivas, que hace a la industria incapáz de competir con el exterior, así como también, se da protección a em-

^{14/} Villarreal, René. Op. Cit. p.p. 81.

presas que en realidad no la necesitan (por ejemplo algunas multinacionales que se benefician con esta política).

Cabe señalar que fué después de 1960 cuando el modelo de industrialización presenta claramente su conformación, la cual se caracteriza por: a) la producción de materias primas y artículos semielaborados de exportación, b) la creación de una industria ligera y una semipesada mediante empresas estatales, así como filiales de grandes consorcios internacionales, c) la sustitución de importaciones, sosteniendo precios internacionales altos que benefician a empresarios tanto nacionales como extranjeros, d) se propicia la creación de monopolios y el control de ramas productivas enteras por capitalistas voraces.

Es claro el desbalance regional de la economía, pero únicamente se implementaron medidas leves para solucionarlo entre las que figuran las siguientes: a) se crearon comisiones de cuencas hidrológicas, sin presupuesto propio y dependiendo sus lineamientos de acción de lo señalado por el gobierno federal, b) se ofrecieron incentivos fiscales para descentralizar la industria pero sin encontrar respuesta de parte de los inversionistas privados, c) se crearon Fideicomisos, Comisiones y Fondos en ayuda de áreas marginadas pero no pudieron eliminar el desequilibrio regional, incluso lo acentuaron.

A pesar del evidente desarrollo industrial del país, a lo largo de esta etapa, el alto nivel de desempleo no pudo aba-

tirse, ejemplificando esto tenemos que en 1970 existe un desempleo de 3.5 millones de personas (2.8% de la PEA).^{15/}

Un factor que influye para el agravamiento de este problema, es el acelerado incremento demográfico, así como el uso de tecnologías intensivas en capital, lo cual explica porqué el sector secundario es incapaz de generar mayores oportunidades de empleo a pesar de ser el sector más dinámico de la economía.

Es obvio que el desarrollo industrial no trajo consigo la integración del aparato productivo, ni la esperada expansión del empleo, contrariamente se incrementaron las importaciones y se acentuó la dependencia tecnológica del país.

Encontramos que existe una especialización en el país, en la producción de materias primas y productos agropecuarios para la exportación, la cual posteriormente se amplía hacia las manufacturas de consumo duradero, también es evidente la dependencia tecnológica del exterior en el renglón de bienes intermedios y de capital.

Este patrón de crecimiento permite que el mercado sea controlado por unas cuantas empresas, lo cual reduce el ritmo de crecimiento de la tasa de ocupación.

^{15/} Villarreal, René. Op. Cit. p.p. 90.

Esto evidencia que los estímulos fiscales que se otorgan en la Regla XIV y la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias-eficaces en un principio, favorecen la utilización de capital y frenan posteriormente el incremento del empleo.

Para ejemplificar lo anterior, los datos estadísticos - refieren que el cambio en los porcentajes de utilización de mano de obra por sectores de 1930 a 1960 fueron los siguientes: - en el sector agrícola se reduce de 70.6% a 54.2%, en el sector-manufacturero se incrementa de 8.6% a 13.8%, mientras que en -- los servicios se incrementa de 13.4% a 20.7%.^{16/}

La incongruencia en la evolución de la estructura de la ocupación, refleja el carácter acumulativo del subempleo. Destacándose el hecho de que la industria no solamente ha exhibido una gran lentitud en su crecimiento, sino que más de la mitad - de los trabajadores ocupados (2'147,000) en esta en 1960, se en contraban subempleados, siendo evidente que no contribuyó en es te periodo a incrementar el empleo, así como la falta de respal do al sector terciario de parte del proceso de industrializa- ción, sector que nace de las exigencias del sector secundario.

El sector terciario presenta un crecimiento enorme, que representa un incremento considerable de trabajadores improduc-

^{16/} González Salazar, Gloria. Op. Cit. p.p. 45.

tivos, debido a la proliferación de empleos no necesarios, a pesar de ello, constituye un recurso para abatir levemente el desempleo, resolviendo presiones sociales ocasionadas por la desocupación.

Los sectores industrial y de servicios contribuyeron -- con el 60.4% de los nuevos empleos en el periodo comprendido de 1930 a 1965, esto indudablemente a costa del ensanchamiento del sector servicios, correspondiendo el 57.4% a actividades no productivas, absorbiendo un 42% de estas el renglón de comercio y servicios, mientras que las actividades productivas directas representan un 42.6%. Tomando en cuenta la estructura industrial del país, cerca del 90% de los establecimientos constituyen ramas de la industria ligera predominantemente de tipo tradicional, mientras que la producción de maquinaria y bienes de capital aún no tiene una participación reelevante.^{17/}

Dato importante para el análisis del desempleo en este periodo es aquél que refiere que la población urbana de México crece desde 1940 hasta el año de 1970 a una tasa anual del 5%, -- así como se registra una tasa anual de crecimiento demográfico del 3.5%.^{18/} Estas tendencias permiten entrever el problema -- que representa el crear empleos para una fuerza de trabajo que-

^{17/} González Salazar, Gloria. Op. Cit. p.p. 68.

^{18/} Hansen D. Roger. Op. Cit. p.p. 272.

se incrementa rápidamente, lo cual se refleja en el descenso de la tasa de ocupación y el nivel de vida de la clase trabajadora.

Aunado a esto, el nivel de educación de la fuerza de -- trabajo es pobre, aquéllos que no reciben una educación adecuada y capacitación desde temprana edad ejercen presión sobre la fuerza de trabajo.

Durante este período (1959-66) el producto e ingreso -- per cápita, presenta tasas crecientes (1947-1956, 2.9% y 1957- - 1966, 3.3%) prevalesciendo hasta mediados de la década de los - sesentas, empezando a descender dicha tasa lo cual ya para el - período 1967-71 es de 2.7%.^{19/}

El largo período de crecimiento del producto e ingreso- per-cápita, se acompañó de un proceso de desarrollo industrial- basado en el proceso de sustitución de importaciones, presentando los problemas de incremento de la inversión extranjera directa, así como una limitada creación de empleos y una fuerte con- centración regional.

Es evidente que la política económica implementada en - esta fase del desarrollo económico no contiene lineamientos es- pecíficos para solucionar la problemática que se presenta en materia de empleo.

^{19/} Revista Investigación Económica. Art. La Política de Es- tabilización en México. E.V.K. Fitzgerald. Abril-Junio, -- 1978. Núm. 144. Vol XXXVIII, p.p. 188.

1.4.- La Política de Estímulos Fiscales Durante el Período 1970-1982.

En la fase correspondiente a la primera mitad de los años setentas (1971-1976), el crecimiento económico del país se llevó a cabo bajo un panorama caracterizado por altas presiones inflacionarias, estableciéndose importantes políticas de estabilización, las cuales indudablemente no producen el efecto deseado sobre el fenómeno inflacionario.

El párrafo siguiente menciona las consecuencias sufridas por la economía del país. "Como resultado de este conjunto de factores, el crecimiento del período en su conjunto tendió a hacerse más lento, bajando 5 por ciento anual en promedio durante 1972-75".^{20/}

Son evidentes las contradicciones y los desequilibrios económicos durante este período como fueron: la persistencia de ramas atrasadas en la industria, lo cual representó un obstáculo para que se llevara a cabo el crecimiento requerido en la productividad del trabajo, impidiendo el abatimiento del valor de la fuerza de trabajo. En cuanto a la producción manufacturera, presenta una disminución drástica en esta fase, mientras-

^{20/} Revista Teoría y Política. Art. Estudio Histórico sobre las Crisis en México: (1954-1983). Vela G. Joaquín. Año 1983. No. II. Ed. Juan Pablos. p.p. 85.

que la producción de bienes intermedios y de capital presentan las mayores tasas de crecimiento en relación al promedio de la industria, pero menores en relación al sexenio anterior, esta desaceleración en la producción industrial afecta notablemente el proceso de sustitución de importaciones, las causas fueron por un lado la recesión en E.U. en 1970 y 1974-1975, así como el incremento de precios de materias primas de origen internacional y las políticas monetaria y fiscal impuestas por el gobierno en 1971 y 1975, las cuales no reorientan la demanda hacia la producción de bienes de consumo como se necesitaba, sino que la reprimen teniendo efecto directo sobre las importaciones en el corto plazo.

El incremento en las importaciones de alimentos elaborados, fué resultado de las serias limitaciones de la oferta agrícola, en cuanto a los metales básicos el incremento de sus importaciones fué causado por la caída en la producción de la industria del acero, en cambio el incremento en las importaciones de maquinaria fué un fenómeno permanente, asociado parcialmente al aumento de la capacidad instalada en algunas empresas estatales, siendo evidente la desarticulación existente entre la política macroeconómica del Estado y su política industrial.

Es indudable el crecimiento del sector industrial de México durante los últimos 35 años, pero también es cierta la tendencia desigual de su localización, lo cual ha influido directamente en la emigración de la población a los grandes polos de -

desarrollo (Cd., de México, Monterrey y Guadalajara) problema - que será punto básico para su resolución en algunos planes sectoriales implementados en el sexenio 1976-1982.

En esta primera mitad de los años setentas (1971-1976)- se hacen patentes los periodos de relativo estancamiento, seguidos por fases de auge de corta duración.

A pesar de lo expuesto en párrafos anteriores, el sector externo fué incapáz de financiar el incremento de las compras externas de medios de producción, para ejemplificar lo anterior, tenemos que en 1976, la exportación de artículos agropecuarios representa un 27% del total, los metales, petróleo y -- productos químicos el 32%, por otra parte, tan solo la importación de bienes de capital representó el 42% del total.^{21/} Por lo cual, se deduce la incapacidad en la producción de bienes de capital de la industria nacional.

Asimismo, el sector agrícola presentó un bajo índice de crecimiento lo cual influyó directamente en el sector industrial por el encarecimiento de los alimentos y las materias primas.

^{21/} Industrialización y Sustitución de Importaciones. Op. Cit. p.p. 34.

En este período 1971-1976, los factores externos que influyeron en forma desfavorable dentro de nuestra economía fueron: Tanto la recesión en Estados Unidos, como la inflación e inestabilidad monetaria mundial. También es obvio, que la dependencia externa del país, tanto financiera como tecnológica se acentúa, lo cual se hizo más evidente a partir de 1974 cuando la crisis capitalista mundial ya no permitió mantener el ritmo de crecimiento, mostrando las industrias extractivas y de transformación su débil estructura.

En el año de 1976, se inicia el proceso de recesión de la economía del país, presentándose el 31 de Agosto de ese año, una devaluación del tipo de cambio, con lo cual se agudiza este proceso, así como también se observa un incremento notable de la inflación. El fenómeno inflacionario se manifiesta a fines de 1973, teniendo un descenso importante en el primer semestre de 1976, incrementándose nuevamente después de la devaluación de agosto de ese año, llegando a tener un promedio mensual de 4.2% a finales del año referido.^{22/}

Fue evidente la vulnerabilidad del sistema bancario el cual fue apoyado con 20,000 millones de pesos para enfrentar la ascendente conversión de moneda nacional en dólares, así co

^{22/} Revista Comercio Exterior. Art. La Economía Mexicana en el Primer Semestre de 1977. Julio 1977, Vol. 27, No. 7.- p.p.754.

mo la fuga de capitales y el retiro de fondos, todo esto ocasionado por la evidente inestabilidad bancaria. Aunado a lo anterior, se observó una importante contracción de la inversión y el consumo privados, así como importantes restricciones presupuestales. Es importante mencionar que el déficit gubernamental sufre un notable incremento, las cifras siguientes reafirman esto, así tenemos que el gasto consolidado del gobierno federal y empresas y organismos estatales pasó de ser el 24.5% -- del PIB en 1971 a 41.2% en 1976. Los bajos precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por el sector público, no permitieron un mayor ingreso que propiciara el abatimiento del déficit gubernamental.^{23/} Todo lo antes mencionado, conformó una baja en el ritmo de la demanda agregada y por lo tanto de la actividad económica.

Es decir, el aumento de la producción industrial se desacelera, mientras que la tasa global de crecimiento en este -- sector es sostenida únicamente por la expansión de empresas estatales en las áreas de petroquímica, electricidad y petróleo.

Al iniciarse el período López portillista, dentro de -- los objetivos prioritarios se encontraron los siguientes: La -- máxima absorción de fuerza de trabajo; la eliminación de los de -- sequilibrios que se presentan en el crecimiento de sectores y --

^{23/} La Economía Mexicana en el Primer Semestre de 1977. Op. - Cit. p.p. 751.

ramas que incluso pueden convertirse en trabas para otras actividades; incrementar la producción de aquellos bienes intermedios y de capital cuya demanda es mayor, especializándose en la producción de estos.

Para el logro de estos objetivos, era necesario dar mayores estímulos para incrementar la productividad y eficiencia de las empresas; así como la reorientación y ajuste de los cambios tecnológicos a los recursos internos disponibles, buscando entre otros objetivos encontrar respuesta a la necesidad de empleo masivo de mano de obra.

Dentro de los rezagos importantes de nuestra industria está el bajo nivel de producción de bienes de capital, presentándose un estancamiento notorio de la inversión en la rama metal-mecánica, así como el incremento en la demanda de maquinaria y equipo traduciendo en el aumento de las importaciones en este rubro.

En la cita siguiente se resumen las características - - esenciales de este período: "Los fenómenos que le confieren un carácter distintivo a este período (1971-1976) son la agudización de las presiones inflacionarias, el abatimiento de las barreras de contención de los precios agrícolas y finalmente la - - tendencia hacia un crecimiento más lento".^{24/}

^{24/} Vela G., Joaquín. Op. Cit. p.p. 85.

En el sexenio 1976-1982, el programa de gobierno define tres etapas para la consecución de sus metas, la primera etapa concluye en 1978, en la cual se buscó la superación de la crisis, utilizándose medidas de política económica y social dirigidas hacia los aspectos más drásticos como la inflación, la dolarización, la fuga de capitales, los desequilibrios externos y la tendencia al estancamiento; en la segunda etapa 1978-1980 se busca consolidar lo alcanzado, así como reafirmar las bases de la estrategia implementada; en la última etapa 1980-1982 se pretende iniciar un crecimiento económico alto y sostenido. El párrafo siguiente nos resume a grandes rasgos la situación prevaleciente en el período 1978-1981 en la economía del país. "Durante 1978-1981, se tuvieron tasas de crecimiento de la producción superiores al 8%, alcanzando en 1979 el punto más alto; - en ese año la economía creció a un ritmo de 9.2% en el PIB y -- más de 15% en la formación de capital fijo".^{25/}

En este período la economía del país experimentó un auge sin precedentes, el cual se fundamentó en diversas causas como fueron el significativo crecimiento de las exportaciones de petróleo; el creciente proceso de endeudamiento externo; aunado a lo anterior se presentó un claro propósito por parte del Estado de impulsar el crecimiento de ramas estratégicas de la producción, "el crecimiento se centró principalmente en ramas que-

^{25/} Vela G., Joaquín. Op. Cit. p.p. 87.

corresponden a la industria de medios de producción, específicamente en la de bienes de capital que operan en gran escala y -- que fueron las principales beneficiarias de este crecimiento"^{26/}; así como también se presentó un crecimiento sin precedentes en el gasto público, "en realidad el gasto estatal en este año en lugar de impulsar la producción, solo incentivó el proceso especulativo, ya que este se alimentó en gran medida de dichos recursos, como lo muestra la baja inversión productiva y la nula generación de empleos".^{27/}; aunado a lo anterior se estableció una clara política de sobrevaluación del peso; por último es importante señalar el riguroso control salarial establecido, deteniendo el nivel de vida de los trabajadores y favoreciendo directamente a la producción e inversión.

Es importante señalar que la crisis sobreviene a mediados de 1981 y se hace evidente durante 1982.

En cuanto a la inversión pública esta se dirige hacia - dos sectores prioritarios el agropecuario y el de energéticos, - asimismo, se llevan a cabo reformas políticas y económicas buscando dinamizar la actividad productiva, que elevara simultáneamente el nivel de empleo. Al respecto tenemos que durante 1977,

^{26/} Vela G., Joaquín. Op. Cit. p.p. 86.

^{27/} Vela, Joaquín. Op. Cit. p.p. 87.

el movimiento obrero organizado, limita al 10%.^{28/} sus demandas de incremento salarial, obteniendo a cambio algunas prestaciones económicas y logrando se diera empleo de base a trabajadores eventuales.

Durante este mismo año (1977), la mayor parte de la industria resiente el descenso de la demanda, mientras que la industria del petróleo y sus derivados, así como la siderurgia presenta elevadas exportaciones. Digno de mencionarse es el fuerte descenso de la construcción, lo cual indica la acentuación del problema de desempleo.

Con fines comparativos, es importante señalar que el sector industrial absorbió durante el período comprendido entre 1965 y 1976, el 40% de la inversión pública total, mientras que el sector petrolero y petroquímico absorbió el 20%; en 1978 se tiene una proporción de 47% y 28% respectivamente; y para 1979 las proporciones son de 49% y 29% en forma respectiva.^{29/}

El crecimiento promedio anual en el período 1965-1976, de la inversión pública y privada fué de 10% y 8% respectivamente, en el año de 1978 es de 19% y 12.8% respectivamente. Obser

^{28/} La Economía Mexicana en el Primer Semestre de 1977. Op. Cit. p.p. 752.

^{29/} Industrialización y Sustitución de Importaciones. Op. Cit. p.p. 34.

vándose un significativo crecimiento en ambas.^{30/}

Cabe mencionar el importante papel que el sector petrolero desempeña en este proceso de recuperación, debido a su potencial como generador de divisas a corto plazo, papel que posteriormente no tendrá los mismos efectos dentro de la economía del país.

Durante el sexenio 1976-1982, la política petrolera se convierte en el principal apoyo del Programa de Gobierno implementado, siendo importante su aportación al empleo y la producción, así como su papel en la reconstrucción de la base financiera del país.

En el año de 1979, la salida corriente de divisas presenta un fuerte crecimiento, la explicación al respecto está dada por el incremento en la demanda de bienes de capital, demanda que la industria nacional aún no puede satisfacer, debido esto a los altos requerimientos de bienes intermedios, materias primas y alimentos, asociados a la dinamización de la actividad económica o a deficiencias en la oferta, así como a las altas tasas de interés en los mercados financieros.

Se otorgaron apoyos y estímulos fiscales con objeto de canalizar la inversión privada hacia aquellas actividades donde

^{30/} Industrialización y Sustitución de Importaciones. Op. Cit. p.p. 34.

la demanda rebasaba la capacidad productiva, ejemplo de ello es la producción de materiales para construcción.

Es en el año de 1979, cuando es expedido el Decreto que significó la transformación más importante al régimen de estímulos fiscales desde que fué expedida la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias.

Bajo este marco programático los incentivos fiscales se dirigieron hacia el logro de objetivos de empleo, formación de capital, desarrollo regional equilibrado, exportaciones, mejoramiento de la estructura industrial y el incremento de la oferta de productos básicos.

Como innovación importante tenemos que para el otorgamiento de los estímulos fiscales se utiliza el Certificado de Promoción Fiscal (CEPROFI) para cubrir cualquier gravámen federal, con el fin de evitar los problemas que se presentaban entre los cuales estaban los siguientes: Un gran número de ellos buscaban diversos objetivos utilizando los mismos instrumentos, traduciendo en duplicaciones y piramitaciones de estos, así como frecuentemente la anulación de los mismos, la ineficiencia de estos es otro problema evidente, los cuales al no asociarse directamente al objetivo perseguido daban como resultado distorsiones importantes, como ejemplo de ello tenemos que al concederse reducciones en las tarifas de importación, se observaba un incremento de la tasa efectiva de protección, desalentándose

el uso de productos nacionales e incrementandose la producción de bienes de consumo. En cuanto a los incentivos otorgados a la inversión, trajeron como resultado la reducción del costo de utilización del capital, con lo cual se agravó el problema de desempleo.

El desarrollo industrial se acompaña de fluctuaciones periódicas, que se reflejan en los llamados ciclos económicos, las circunstancias que se presentaron durante el período 1976--1982 son muestra clara de ello.

El desarrollo manufacturero de México, ha presentado un proceso de continuidad desde principios de siglo, en que se inicia la construcción de la industria siderúrgica constituyendo la primera fase, hasta la segunda fase que corresponde a los años 1940-1960, que se define por el proceso de sustitución de importaciones y la fase más reciente del desarrollo industrial caracterizada por la necesidad de producir maquinaria y equipo, debido a la mayor demanda de estos.^{31/} Con lo cual es evidente el rezago en la producción de bienes de capital.

Obviamente, el proceso de industrialización ha requerido de un largo período para su desenvolvimiento a pesar de que nuestro país posee condiciones consideradas propicias para el desarrollo económico e industrial (situación geográfica, tamaño

^{31/} Economía e Industrialización. Op. Cit. p.p. 114.

del mercado, existencia de petróleo e importantes recursos naturales).

Elocuente al respecto es la tendencia que ha observado el coeficiente de industrialización-definido como el valor de la producción de manufacturas como porcentaje del valor de la producción total- que en el año de 1940, fué de 16%; en el cincuenta, fué del 18.3%; durante el sesenta, de 19.1%; en el setenta, de 21.3% y durante el ochenta, de 23.4%.^{32/}

Con lo cual, se puede deducir que han sido necesarios 40 años para que el coeficiente de Industrialización se incrementara en siete puntos porcentuales. Pero a pesar de lo realizado, no ha sido posible frenar el coeficiente de Importación de bienes de capital.

Elocuentes son las cifras que al respecto refieren que se importa el 40% de los bienes de capital que demanda nuestra economía, exportándose únicamente 6% de la maquinaria que produce en el país, obteniéndose un déficit neto aproximado de 36% de la demanda total de bienes de capital que es cubierto con importaciones.^{33/}

^{32/} Economía e Industrialización. Op. Cit. p.p. 119.

^{33/} Economía e Industrialización. Op. Cit. p.p. 121.

El estado como rector de la economía, mediante la planeación influye directa e indirectamente en las decisiones de inversión, muestra de ello es el Plan Nacional de Desarrollo Industrial implementado en este período, donde se establecen metas a 1982 proyectandolas hasta 1990, con objeto de incrementar el consumo básico, aumentar el número de empleos y reducir el desequilibrio externo de las ramas productivas no petroleras.

En el Plan se hace referencia a dos períodos bianuales (primer período 1979-1980 y segundo período 1980-1981) es en el primer período donde la inversión es prioritaria, mientras que en el segundo la prioridad es para el consumo.

El Plan Nacional de Desarrollo Industrial, en sus proyectos de producción de bienes de capital, indica en una primera instancia la descentralización con respecto a los centros tradicionales de los nuevos polos de desarrollo, cuyos efectos importantes serían el surgimiento de empresas que suministran insumos a las primeras plantas industriales, influyendo directamente en la economía del país, la estructura y productividad industrial, así como la localización geográfica de la actividad económica.

Los estímulos fiscales dentro del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, se constituyeron en base a prioridades sectoriales, regionales y de producción de artículos de consumo básico popular, así como también al fomento del empleo, de las ven-

tas al exterior, del uso de tecnologías adecuadas a la realidad económica del país y al fomento de la inversión.

También se trató mediante promoción fiscal combatir cuellos de botella, así como apoyar la producción de bienes de capital, la de cemento, el turismo y en especial a la pequeña y mediana industria.

Siendo obvio el porqué los incentivos fiscales dirigidos para incentivar el desarrollo industrial, tuvieron una reestructuración completa, adaptándolos a los lineamientos del Plan Nacional de desarrollo Industrial.

Es importante mencionar la existencia del Certificado de Devolución de Impuestos, el cual otorga la desgravación a la venta de productos en el exterior, teniendo entre sus objetivos apoyar la competitividad de los exportadores del país, mediante la eliminación de la imposición indirecta.^{34/}

La industria influye y recibe influencia de todos los demás sectores productivos, por ello es de singular importancia el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y el Plan Nacional de Empleo que fueron implementados en este período, ya que un mayor-

^{34/} Rev. El Trimestre Económico. Art. La Reforma Impositiva en el Marco del Sistema Mexicano (1979-1980). Octubre-Diciembre 1979. No. 184. Vol XLVI.

desarrollo industrial trae como consecuencia una mayor generación de empleos, e influye directamente en los asentamientos humanos, todos estos aspectos se unen para formar la realidad económica nacional de ese momento.

Indudablemente que no habfa existido en México una política explícita del empleo, ya que la expansión ocupacional se contempla más como resultado del aumento del producto y del incremento y diversificación de la actividad económica, que como objetivo definido en programas de desarrollo bien delineados.

A juzgar por los hechos, la preocupación principal redistributiva ha consistido en fomentar el ahorro y la inversión, trasladando ingresos de los consumidores a los grupos que desempeñan la función de ahorrar e incrementar las inversiones, dejando las metas de mejoramiento social de la población subordinadas al objetivo primordial de aumentar la base productiva.

El sector industrial, muestra una débil estructura, las ramas de bienes de producción apenas superan la producción de bienes de consumo, el bajo nivel de inversiones se acompaña de una composición inadecuada, parte importante de ella se canaliza a sectores improductivos o de escaso efecto dinámico, así como la capacidad instalada que permanece ociosa sin producir, ni generar empleos.

El proceso de industrialización ha generado ocupación productiva, sin embargo el subempleo crece y tiende a aumentar, debido por un lado a la dilapidación del excedente que obstaculiza la participación plena de la población en edad de trabajar, y por el otro la incorporación de gruesos contingentes de jóvenes al mercado de trabajo.

En virtud de lo cual, es necesidad urgente implementar políticas en las que se consideren las interdependencias entre la elección de técnicas y métodos de producción, la generalización del ahorro, la distribución de la inversión, así como la ocupación y el desenvolvimiento económico.

Como factor limitante fundamental está la dependencia hacia el exterior, determinada por importaciones de capital, tecnología y procesos productivos, la inversión extranjera y la influencia de los países desarrollados en las exportaciones, así como las precarias condiciones del mercado interno, apuntalan el subdesarrollo, dando como resultado un insuficiente desarrollo de las fuerzas productivas, subempleo masivo, mayor concentración del ingreso, fenómeno que tiende a reproducirse en forma ampliada, que en combinación con el incremento demográfico, se traduce en desequilibrios económicos y tensiones sociales, que son obstáculos para el desarrollo del país.

Los datos estadísticos refieren que durante el lapso comprendido de 1970 a 1978, el producto creció el 5.1%, mien-

tras que la ocupación creció al 2.2% anual y para los años 1978 1979 se registró un crecimiento de 4%, lo cual significó un importante avance en el abatimiento del desempleo.^{35/}

Siendo obvio que a pesar del alto crecimiento del producto en este periodo no se generó el número esperado de empleos.

En relación al desempleo abierto durante 1978, este representó un 70% del total de la población económicamente activa, la cual estaba formada por cerca de un millón y medio de personas. En cuanto a los niveles de participación en la actividad económica de la población económicamente activa, pasó de ser el 32.8% en 1950, a 27.4% en 1970, llegando hasta el 25% en 1978.^{36/}

La tendencia presentada por el empleo es debida a los siguientes aspectos:

1.- La subordinación de los sectores agropecuario y de servicios a los fines del crecimiento industrial. El sector -- primario proveyó de divisas así como de bienes de consumo y -- fuerza de trabajo barata, en cuanto al sector terciario llevó a

^{35/} Programa Nacional de Empleo. 1980-82 (Proyecto). Presentación Resumida. Comisión Consultiva del Empleo. México -- 1979. STPS. p.p. 15.

^{36/} Programa Nacional de Empleo 1980-82. Op. Cit. p.p. 15.

cabo funciones de comercialización, financiamiento, así como -- también tuvo la tarea de absorber el mayor número posible de de empleados.

2.- A medida que se hace más dinámica la agricultura ca pitalista (mediante la obtención de financiamiento, insumos e in fraestructura) el grado de mecanización aumenta, con lo cual se genera una menor absorción de mano de obra, lo cual se traduce en un mayor número de desempleados.

3.- El sector secundario ha mostrado un notable incre-- mento en su producción, así como una estructura productiva ca-- racterizada por presentar importantes deficiencias en su inte-- gración, cuyas dimensiones y orientación son poco adecuadas pa-- ra el mercado y los recursos internos disponibles, existiendo - una gran diferencia en cuanto a las técnicas utilizadas, organi-- zación y nivel de producción de las empresas que lo forman, lo-- cual permite la monopolización de recursos y mercado por las -- grandes industrias.

Indudablemente la industria manufacturera presenta una-- notable reducción en cuanto a la absorción de mano de obra, es-- to es debido a la utilización de tecnologías intensivas en capi-- tal en aquellas ramas que han presentado un mayor dinamismo, a-- esta tendencia también ha contribuido el desplazamiento sufrido por pequeñas y medianas industrias que son las que utilizan una mayor cantidad de mano de obra.

El notable aumento en la oferta de mano de obra tiene - como principal motivo, las altas tasas de crecimiento demográfico que se han presentado en el país durante las tres últimas décadas, lo cual influye para que un importante número de desempleados ejerzan una fuerte presión sobre el mercado de trabajo.

La distribución geográfica de la fuerza de trabajo, es resultado directo de la incapacidad del sistema para generar empleos y elevar el nivel de vida de grandes grupos poblacionales, con lo cual se propician las fuertes migraciones tanto nacionales como internacionales hacia las áreas que presentan mayores perspectivas de empleo.

2. PROCESO ECONOMICO DEL PAIS Y LOS CAMBIOS EN LA POLITICA DE ESTIMULOS FISCALES.

2.1.- Antecedentes. Políticas de Estímulos Fiscales durante el Período 1940-1955.

En México desde el año de 1926, se han promulgado diversas leyes sobre incentivos fiscales con el fin de fomentar el desarrollo industrial del país, disposiciones legales que a continuación se enunciarán:

a) Decreto del 14 de Abril de 1926.

En el decreto de 1926, cuya expedición estuvo a cargo del entonces presidente Plutarco Elías Calles, se estipuló la exención de prácticamente todos los impuestos, durante tres años, a todas aquellas industrias cuyo capital no superara los cinco mil pesos oro. Fué en el año de 1932, cuando mediante decreto se lleva a cabo la delimitación de facultades en cuanto a la concesión de exenciones fiscales tanto de la Secretaría de Economía como de Hacienda.

Los decretos mencionados tuvieron efectos insignificantes, siendo anulados por el decreto del 30 de Agosto de 1934, mientras tanto fué expedida la Ley de Protección y Control Industrial.

b) Decreto del 30 de Diciembre de 1939.

El general Lázaro Cárdenas, expide en el año de 1939, - el decreto en el cual a las actividades industriales totalmente nuevas dentro del país, se les exenta totalmente de los principales impuestos (los de importación de maquinaria, equipo y materias primas; el de exportación; renta, utilidades y dividendos; así como los del timbre y contribución federal), durante cinco años.

También fué establecido el principio de la empresa más-favorecida, con el cual aquellas empresas cuya producción fuera de artículos exentos favorecidos, gozarían de aquellas franquicias otorgadas al primer solicitante, así como también del tiempo de exención acordado.

En cuanto a los resultados obtenidos con este decreto, - durante el corto tiempo en que estuvo vigente, fueron 90 empresas las que se favorecieron con estos incentivos fiscales, pero haciendo hincapié en que únicamente 45 disfrutaron normalmente de estos beneficios, mientras que la otra mitad, les fueron cancelados por razones de diversa índole.

Cabe mencionar que las empresas que se acogieron a dicho decreto, poseían capitales que fluctuaban entre 600 pesos y 7 millones de pesos.^{37/}

37/ Navarrete M. Ifigenia. Incentivos Fiscales y el Desarrollo Económico de México. UNAM. 1965. p.p. 20.

c) Ley de Industrias de Transformación (Mayo de 1943 a Diciembre de 1945).

Esta Ley de Industrias de Transformación de 1941, hace concesiones a dos tipos de industrias las nuevas y las necesarias, basandose para hacer esta división, en el criterio de que el término nuevas resultaba demasiado limitado.

Las franquicias se otorgaban durante 5 años, exentandose del pago total de diversos impuestos (a la importación de maquinaria, equipo y materias primas que no se producían en el país; de exportación; sobre la renta; del timbre y de contribución federal), a las empresas que cubrían los requisitos establecidos.

La aplicación de esta Ley se caracterizó por su gran acogida y escaso control sobre las empresas beneficiadas.

Los datos estadísticos refieren que en el período comprendido entre 1941 y 1946, se beneficiaron 401 empresas cuya inversión inicial ascendía a 450 millones de pesos y empleando a 29 mil trabajadores.^{38/}

Infinidad de críticas le fueron hechas a esta Ley, como el de ser muy general, vaga e imprecisa, así como el manejo que

^{38/} Navarrete M. Ifigenia. op cit. p. p. 20.

le fué dado por las autoridades discriminatorio en muchos casos, se criticó también la falta de normas adecuadas de control y -- sanción a las industrias que no cumplieran con lo establecido, tachandosele de liberal y generosa, llamó la atención el hecho de que la Secretarfa de Hacienda no tenfa ingerencia en su manejo, derogándose en 1946.

- d) Ley de Fomento de Industrias de Transformación
(31 de Diciembre de 1945, hasta Febrero de 1955).

Sustituyendo a la anterior, se creó la Ley de Indus- - trias de Transformación de 1946, en la cual las industrias fue- ron clasificadas en: nuevas, necesarias, fundamentales, de im-- portancia económica y otras empresas que no entraban en las cuatro clasificaciones anteriores.

Para la concesión de exenciones fiscales, tomando en -- cuenta las dos primeras caracterfsticas (nuevas y necesarias) - se hacía la determinación de la concesión o negativa del beneficio, mientras que con las tres últimas caracterfsticas (funda-- mentales, de importancia económica y otras), se determinaba la- duración del mismo que tenfa una variación de 10, 7 y 5 años tomando en cuenta la caracterfstica de la empresa.

Se consideraba como industria nueva aquélla cuya producción estaba constitufda por artículos no producidos anteriormente en el país, no tomándose en cuenta la utilización de técni--

cas de mayor o menor productividad, o la mejor calidad del producto.

Siendo industrias necesarias, aquellas cuya producción fuera de artículos cuya oferta fuese insuficiente para cubrir su demanda en el país.

Indudablemente esto permitió que algunas empresas operaran sin utilizar plenamente su capacidad instalada y cuya producción fuese inferior a la demanda.

A la Secretaría de Hacienda se le dió facultad de determinar el porcentaje de reducción de impuestos, aunque en la aplicación real, las exenciones totales de impuestos continuaron hasta el año de 1948.

Esta ley también contempla la limitación en el número de impuestos en los cuales se otorgaban exenciones, por lo cual se suprimieron las exenciones que había del impuesto sobre dividendos y sobre utilidades excedentes, aunque conservando la exención en el impuesto a la importación y eliminando la exención que se daba al impuesto a la exportación.

Durante el tiempo de vigencia de esta Ley, se efectuaron diversos cambios en su funcionamiento y así tenemos que en 1948, a la Secretaría de Hacienda se le otorgan mayores derechos de vigilancia sobre las empresas beneficiadas con exención

de impuestos, obteniendo un 2% sobre el monto de la exención, para cubrir los gastos por concepto de servicios de vigilancia. Siendo el Banco de México, el encargado de estudiar las solicitudes y realizar el dictamen técnico enviándolo a las Secretarías de Economía y Hacienda, así como de la vigilancia de los Subsidios.

Entre los requisitos solicitados a las empresas para -- que pudieran obtener la exención de impuestos fueron: el que -- una proporción determinada de el valor de su producto se elaborara con materias primas del país, así como aumentar el grado -- de transformación de sus productos.

En diciembre de 1949, se implementan algunas medidas -- restrictivas, con lo cual la aplicación de la Ley se hace más -- rígida.

Los datos estadísticos en la aplicación de esta Ley refieren que durante el período de 1940 a 1950, estuvieron exentas del pago de impuestos 570 empresas, cuyo monto de capital inicial fué de 672.5 millones de pesos, ocupando un total de -- 49,304 trabajadores, lo cual significó en cuanto al total de industrias de transformación existentes en este período, una cobertura de 14 por ciento en cuanto al número y de 68 por ciento en relación al capital.^{39/}

^{39/} Navarrete M. Ifigenia op. cit. p.p. 22.

Es importante mencionar que dentro del total de empresas que se beneficiaron con exenciones de impuestos, 74 de las mayores (13 por ciento), recibieron financiamiento de la Nacional Financiera, representando el 43 por ciento del capital y el 35 por ciento de la mano de obra ocupada en el total de las industrias que estuvieron exentas, entre las cuales podemos mencionar a Altos Hornos de México, Celanese Mexicana, Compañía Industrial de Atenuque, Guanos y Fertilizantes e Industria Eléctrica de México.^{40/}

Para el año de 1955, el número de empresas beneficiadas asciende a 851, siendo el monto del capital inicial de 1,274 millones de pesos, ocupando un total de 69,974 trabajadores (ver cuadro No. 1).

Sobresalen por el monto de capital invertido las industrias de productos alimenticios, de productos metálicos, de hierro y acero, de textiles, de productos químicos y de transportes.

En cuanto al número de empleos generados destacan la industria textil, la de alimentos, la de producción de hierro y acero, la de productos metálicos y la de artículos y materiales eléctricos.

^{40/} Navarrete H. Ifigenia op. cit. p.p. 22.

En cuanto al monto total del sacrificio fiscal, fué en el año de 1949 cuando se pudo conocer la magnitud de este y así tenemos que durante el período de 1949 a 1955, el monto de las exenciones fiscales fué de 867.3 millones de pesos (ver cuadro No. 2).

En relación a la pérdida fiscal, en el período de 1949- a 1955, el panorama se presentó de la siguiente forma: En los impuestos de importación fué de 374 millones de pesos, en el im puesto sobre la Renta fué de 308 millones de pesos, el del impuesto sobre ingresos mercantiles tuvo un monto de 180 millones de pesos y finalmente el de impuestos a la exportación que asciende a 5.4 millones de pesos (ver cuadro 2).

En cuanto a la obtención de beneficios, fué la industria siderúrgica la más beneficiada con 48 industrias favorecidas, con una exención fiscal cuyo monto ascendió a 211.8 millones de pesos, le siguió la industria textil con 58 empresas que recibieron exenciones cuyo monto fué de 116.6 millones de pesos, y la industria de artículos eléctricos con 43 empresas beneficiadas.^{41/}

^{41/} Navarrete M. Ifigenia op. cit. p.p. 24.

e) Por último la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias establecida en Diciembre de 1954, la cual se analizará en el siguiente punto de este capítulo.

En cuanto a los resultados de la aplicación de estas leyes, los datos estadísticos refieren que durante el período de 1940 a 1955, el número de empresas beneficiadas con exenciones fiscales fueron un total de 851, de las cuales 533 fueron empresas de producción y 318 de consumo. (ver cuadro 1).

De las empresas de producción, las más beneficiadas fueron las de producción de artículos metálicos y no metálicos - - siendo un total de 149, en segundo término fueron las de productos químicos con un total de 112, siendo las de producción de cobre electrolítico y fertilizantes las que menores beneficios obtuvieron de las leyes de exenciones fiscales con fines de fomento industrial vigentes. (ver cuadro 1)

En cuanto a las empresas de consumo las más beneficiadas fueron las de elaboración, refrigeración y empaque de productos alimenticios (100), siguiéndole las de textiles y sus manufacturas (58), mientras que las menos beneficiadas fueron la cinematográfica (3) y la de cuero y pieles (2). (ver cuadro 1)

En relación a la ocupación generada por estas empresas, tenemos que el total de empleos generados durante este período (1940-1955) por las empresas beneficiadas fué de 69,974 trabajadores empleados, de estos 41,379 correspondieron a empresas de-

producción, siendo la industria de productos metálicos y no metálicos la que generó el mayor número de empleos (8,530), en segundo término la de materiales y accesorios eléctricos (7,470), mientras que la industria de cobre electrolítico fué la que - - aportó el menor número (67) de empleos. (ver cuadro 1)

En cuanto a las empresas de consumo el número de empleos generados fué de 28,595 de estos, la industria textil fué la que generó el mayor número (10,533) y en segundo término la de elaboración, refrigeración y empaque de productos alimentos (9,275), mientras que la de cuero y pieles fué la que generó el menor número de empleos (54) (ver cuadro 1)

Basándonos en los datos anteriormente señalados, podémos afirmar que la industria que tuvo un mayor número de empresas beneficiadas con exenciones fiscales fué la que generó un mayor número de empleos.

El sacrificio fiscal por concepto de exenciones fiscales tuvo el siguiente comportamiento durante el período de 1949 a 1955, el sacrificio fiscal presenta una tendencia ascendente que de representar un monto de 69 millones 776 mil pesos en el año de 1949, representó 207 millones 404 mil pesos en el año de 1955, es decir, el monto se incrementó en 5 años en 137 millones 628 mil pesos con lo cual se confirma la tendencia de la política económica dirigida al fomento industrial. (ver cuadro - 2)

El impuesto que representó un mayor sacrificio fiscal - en el año de 1955, fué el de importación con un monto de 105 millones 167 mil pesos, le siguen el de la renta que fué de 60 millones 515 mil pesos, el de ingresos mercantiles con 41 mil pesos y por último el impuesto a la exportación, el cual debido a la política económica implementada se elimina a partir de 1952. (ver cuadro 2)

Durante el lapso de 1949 a 1955, la tendencia presentada por el sacrificio fiscal fué de continuo ascenso, excepto en el impuesto a la exportación, el cual presenta un marcado descenso que va de 3 millones 962 mil pesos en 1949 a 212 mil pesos en el año de 1951, eliminandose al año siguiente (ver cuadro 2).

Los datos estadísticos muestran que durante el período de 1940 a 1955, la industria que representó un mayor sacrificio fiscal por concepto de exenciones fiscales fué la de hierro y acero que representó un sacrificio fiscal de 116 millones 613 mil pesos, le sigue la industria de artículos eléctricos con 62 millones 672 mil pesos y en cuarto término la industria de productos alimenticios con 28 millones 873 mil pesos, lo cual nos indica que las industrias arriba mencionadas fueron beneficiadas directamente por una política económica dirigida principalmente hacia estas ramas industriales. (ver cuadro 3).

Es importante hacer mención de la Regla XIV de la Tarifa General de Importación, mediante la cual se eliminan ya sea en forma total o parcial los impuestos que gravaban la importación de maquinaria y equipo necesario para el fomento industrial del país, tanto las tarifas vigentes en 1929, como en 1947 se rigen bajo este criterio.

Los incentivos fiscales otorgados mediante la Regla XIV, son aquellos que abaratan el costo de la inversión.

Indudablemente todas estas leyes permitieron crear un marco proteccionista para la industria, eliminando la competencia externa y buscando sustituir importaciones mediante producción doméstica.

2.2.- Ley de Industrias Nuevas y Necesarias (1955-1975).

Esta Ley data del 31 de Diciembre de 1954, publicandose en el diario oficial el 4 de Enero de 1955 sustituyendo a la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, estando vigente hasta principios del año de 1979, teniendo su primer antecedente en el decreto del 20 de Abril de 1926, su Reglamento es del 30 de Noviembre de 1955 y fué publicado el 2 de Diciembre de ese mismo año, iniciandose su aplicación 2 años después, en 1957.

La citada ley constituyó la disposición más antigua y conocida para el fomento industrial, representando la culminación de varias leyes que le antecedieron con el mismo objetivo.

El objetivo principal de esta ley fué el racionalizar la política de exenciones fiscales, con lo cual se legalizan los criterios para fomentar el desarrollo industrial del país, tratándose de influir no solo en la estructura industrial, sino también incrementar el número de empresas existentes.

En esta ley se hizo referencia a diversas clasificaciones y requisitos para el otorgamiento de beneficios fiscales a las empresas solicitantes.

La concesión de exenciones fiscales se estableció como temporal para aquellas empresas que iniciaran la fabricación de artículos cuya producción fuese considerada como nueva o necesaria siempre y cuando fueran cubiertos los requisitos establecidos.

Y así la ley califica a las empresas como nuevas y necesarias las cuales a la vez las clasifica en básicas, semi-básicas o secundarias, con lo cual se definió la duración de las franquicias fiscales (exenciones en los impuestos a la importación, renta, utilidades, timbre y contribución federal o gravámenes federales) pudiendo tener una duración de 10, 7 ó 5 años y obtenerse prórrogas hasta de 5 años o más.

Para efectos de esta ley se consideraron como industrias nuevas aquellas dedicadas a la manufactura de mercancías no producidas en el país, siempre que no se trate de sustitutos de mercancías que ya se produzcan en este, y que contribuyan en forma importante a su desarrollo económico.

Se consideraron industrias necesarias aquellas que tuvieran por objeto la manufactura o fabricación de mercancías que se produzcan en el país en cantidad insuficiente para satisfacer la demanda del consumo nacional, siempre que el déficit sea considerable y no provenga de causas transitorias.

También se consideraron necesarias para la economía del país, las empresas que para exportar su producción de artículos terminados o semiterminados con un grado de elaboración nacional no menor al 60% del costo directo de producción y que les sea indispensable obtener alguna franquicia para realizar la actividad exportadora. Estas exenciones fiscales fueron manejadas por la Secretaría de Hacienda mediante subsidio virtual.^{42/}

Los requisitos necesarios para tener derecho a las franquicias fueron los siguientes:

^{42/} Subsidio Virtual: (Definición) Convenio mediante el cual el fisco autoriza un pago a favor del contribuyente, para el cobro total y parcial de un determinado impuesto, durante un tiempo limitado.

a) Dentro del costo directo de producción no debería exceder del 40% los componentes importados de las mercancías de claradas exentas. (Art. 6o. Fracción II)

b) Se solicitó como mínimo un 10% del grado de elaboración de la mercancía en la propia planta. (Art. 4o.) esto con el fin de beneficiar a aquellas industrias con un mayor coeficiente de utilización de mano de obra, en relación al capital fijo utilizado.

c) Se requirió que como mínimo el 51% de las acciones deberían ser nominativas y estar en poder de inversionistas mexicanos (establecido en cada una de las declaratorias de franquicias fiscales).

d) Se solicitó que los pagos al exterior por concepto de asistencia técnica y uso y explotación de marcas y patentes, no deberían ser en conjunto, mayores al 3% sobre ventas.

e) Se fijó una tasa máxima de interés sobre créditos contratados con instituciones o personas en el extranjero, variable en función de la situación del mercado financiero internacional.

f) Se limitó la contratación de personal extranjero a un período determinado (generalmente un año prorrogable) sobre el pago total de sueldos y salarios.

g) Los precios de venta no debían exceder de un porcentaje determinado, decidido en relación con los precios en el país de origen.

h) Se solicitó a las empresas beneficiadas información periódica, así como el pago por concepto de derechos de vigilancia del 2% sobre el monto de los impuestos ahorrados.

En relación al período de concesión de estas franquicias, el artículo 7o. de esta ley refiere que a las industrias básicas se les concede 10 años de exención de impuestos, a las consideradas semibásicas 7 años y a las secundarias 5 años.

Considerándose industrias básicas, aquellas que produjeran materias primas, maquinaria, equipos o vehículos que fueran primordiales para una o más actividades de importancia fundamental para el desarrollo industrial o agrícola del país, de acuerdo a lo que se estableció al respecto en el Reglamento. (Art. 8o.).

Industrias semi-básicas, fueron consideradas aquellas cuya producción estaba destinada a satisfacer en forma directa las necesidades básicas de la población, o que produjeran herramientas, aparatos científicos o artículos que pudieran ser utilizados en otras actividades industriales importantes, de acuerdo a las normas que el Reglamento estableció. (Art. 9o.)

Se consideraron industrias secundarias aquellas cuya -- producción fuese de mercancías no comprendidas en los dos rubros anteriores.

Esta ley también previó prórrogas hasta por 5 años, para aquellas industrias ya fueran básicas o semibásicas, de gran importancia para el desarrollo económico del país y que no hubiesen recuperado un 20% o más de su inversión inicial en utilidades.

Las franquicias fiscales comprendieron lo siguiente:

a) Un 100% de reducción en impuestos de importación, maquinaria, equipo y refacciones.

b) Reducciones decrecientes (en un plazo determinado) del 100 al 25% de los impuestos de importación de materias primas y componentes: a las industrias básicas la concesión fué de 100% los primeros 4 años, 50% en los tres siguientes y 25% en los 3 últimos; a las industrias semibásicas la concesión fué de 100% en los tres primeros años, 50% en los dos siguientes y 25% en los dos últimos; y a las industrias secundarias la concesión fué de 100% en los 2 primeros años, 50% en los 2 siguientes y 25% en el último.

c) Reducciones del 100% en la participación federal -- del impuesto sobre ingresos mercantiles (2.2% sobre ventas y en el impuesto del timbre)

d) Reducciones hasta del 40% del impuesto sobre la renta (al ingreso global de las empresas): a las industrias básicas 40%, a las semibásicas el 30% y a las secundarias 20%.

En otras palabras, la ley contempló la exención en los siguientes impuestos: el de importación y adicionales que gravaban a aquellos materiales necesarios para instalar una fábrica o para producir aquellos artículos beneficiados con las franquicias, esto siempre y cuando los materiales importados no se produjeran dentro del país; el de exportación y sus adicionales; - el del timbre; el impuesto federal sobre ingresos mercantiles; - el de la renta sin exceder el 40% del importe de este impuesto.

La cuantía de las reducciones fué contemplada en el artículo 11 de esta ley, en el cual se señalaban las características que sirven de base para esta determinación:

- a) Grado de Ocupación de la mano de obra.
- b) La eficiencia técnica.
- c) Proporción de utilización de equipo y maquinaria de manufactura nacional.
- d) Volúmen de materias primas y artículos terminados o semiterminados de origen nacional consumidos.
- e) Porcentaje de abastecimiento del mercado nacional - por parte de la empresa.
- f) Monto de Inversión.
- g) Utilización de artículos producidos en el país.

- h) Mayores prestaciones sociales a los trabajadores.
- i) En el caso de laboratorios de investigación, la importancia en cuanto a su establecimiento se tomará en cuenta.

Asimismo, la ley previó mayores beneficios para aquellas industrias que incrementaran el grado de utilización de mano de obra, así como de materias primas y artículos terminados o semi terminados de manufactura nacional.

En esta ley se estableció el principio de la empresa -- más favorecida el cual refería que:

Dentro del plazo en que operara la primera franquicia fiscal concedida a determinada industria, se otorgaría la misma franquicia a todas las empresas que se dedicasen a producir las mismas mercancías o a prestar iguales servicios, únicamente por el tiempo que falte para la extinción de dichas franquicias; -- siempre que al iniciar sus actividades al amparo de esta ley, -- tuvieran la capacidad suficiente para producir en el país por lo menos el 60% del costo directo de las mercancías exentas o de la prestación de servicios que ya estuvieran efectuando empresas beneficiadas con franquicias.

Dentro de la ley también se estipuló la cancelación de estas franquicias, cuando el monto de utilidades (excluyéndose la reinversión) superase el costo de la inversión en activos fijos.

Disponiéndose que tanto la Secretaría de Industria y Comercio, como la de Hacienda tenían facultades para declarar de oficio aquellas nuevas y necesarias actividades que a su juicio se debían estimular.

Los datos estadísticos permiten inferir, que la aplicación de esta ley fué mínima. En Diciembre de 1961, 63 empresas y 53 industrias eran beneficiadas con franquicias fiscales, la clasificación que se hizo refirió que 39 empresas se consideraron nuevas y 14 como necesarias. Para el año de 1963 ya se -- habían incorporado 54 empresas.^{43/}

Durante este período (1956-1961) el número de empresas industriales que recibieron el beneficio de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias fueron 69, de las cuales 57 son de -- producción y 12 de consumo la tendencia fué la misma que en el período anterior pero el número de empresas descendió en forma importante, la industria productora de artículos metálicos y no metálicos representó el mayor número (22), le siguió la de productos químicos (24), siendo la del papel y derivados y la textil las que tuvieron un menor número de empresas beneficiadas - (2 cada una), algunas industrias incluso desaparecieron de la -- lista de empresas favorecidas con exenciones fiscales, esto como resultado de los cambios dentro de la política de fomento industrial.

^{43/} Navarrete, M. Ifigenia. Op. Cit. p.p. 30.

En cuanto a la ocupación inicial generada, también es notable el descenso en el número de empleados que fué de 6,493, es decir, un 10% menor que el número de empleados en el período anterior (1940-1955), encunto al número de empleos generados, es la industria de productos metálicos y no metálicos la que -- aportó el mayor número (1,716), en segundo término se ubicó la industria productora de maquinas y maquinaria agrfcola e industrial (1,450).

En relación al capital por trabajador de 1940 a 1955, es de 18 mil pesos, mientras que en el período de 1956 a 1961 es de 98 mil pesos, es decir, 80 mil pesos (18%) más que en el período anterior (ver cuadro 1).

El sacrificio fiscal por concepto de exenciones fiscales presentó durante el período 1956-1962 una tendencia decreciente, y así en el año de 1956, el monto asciende a 201 millones de pesos, descendiendo paulatinamente y representando en el año de 1962, un monto de 88 millones de pesos es decir, disminuye en 13 millones de pesos esto indudablemente debido al cambio en la política de fomento industrial que empieza a ser más selectiva y con objetivos más definidos.

En cuanto a la importancia por el monto de sacrificio fiscal durante este período el impuesto a la importación sigue representando el mayor sacrificio fiscal que asciende a 582 millones de pesos es decir, el 60% del monto de exenciones fisca-

les totales, le siguen en importancia el impuesto sobre ingresos mercantiles con una exención que asciende a 200 millones de pesos y representando un mayor beneficio para las grandes empresas, en tercer término el impuesto sobre la renta cuyas exenciones representaron 171 millones de pesos menos que lo recaudado en el período anterior que fué de 307 millones de pesos (ver -- cuadro 2).

Con lo anterior, podemos observar claramente la tendencia descendente en cuanto al sacrificio fiscal, tendencia opuesta a la presentada en el período anterior.

Asimismo, mediante la aplicación de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias indudablemente se alteró la composición de los factores productivos como resultado de la alteración en los precios de los mismos, favoreciéndose en mayor medida al capital.

Bajo esta ley las empresas beneficiadas, fueron un promedio anual de 15 durante el período comprendido de 1957 a 1963, es decir, un reducido número de empresas, en este mismo período las industrias beneficiadas emplearon a 6,493 trabajadores, con un sacrificio fiscal cuyo monto ascendió a 954 millones de pesos. (ver cuadros 1 y 2).

CUADRO I

NUMERO DE EMPRESAS INDUSTRIALES CON EXENCIONES FISCALES, 1940-1961
(Millones de Pesos)

Ramaz industriales	1940-1955				1956-1961			
	Núm. de empresas	Cap. soc. inicial	Ocupación inicial	Cap. soc. por trabajador.	Núm. de empresas	Cap. soc. inicial	Ocupación inicial	Cap. soc. por trabajador.
TOTAL:	851	1,274.0	69,374	18,207	69	640.0	6,493	98,568
1. Principalmente de producción	535	787.6	41,379	19,034	57	422.3	4,530	93,223
1. Metálicos y no metálicos	149	94.4	8,530	11,067	22	138.7	1,716	80,828
2. Químicos	112	111.8	4,882	22,900	12	258.7	900	287,444
3. Materiales y accesorios eléctricos	83	105.2	7,470	14,083	--	--	--	--
4. De construcción	56	86.9	5,051	17,205	--	--	--	--
5. Máquinas y maquinaria (agrícola e industrial)	50	59.6	3,842	15,513	18 ¹	21.0	1,450	14,483
6. Hierro y acero	48	205.3	7,791	26,351	--	--	--	--
7. Transportes, refacciones y accesorios	30	118.9	3,418	34,786	5	3.9	464	8,405
8. Fertilizantes	3	3.1	328	9,451	--	--	--	--
9. Cobre electrolítico	2	2.5	67	37,313	--	--	--	--
II. Principalmente de consumo	318	486.5	28,595	17,013	12	217.	1,963	110,902
1. Elaboración, refrigeración y empaque de productos alimenticios	100	107.9	9,275	11,633	3	5.0	375	13,333
2. Textiles y sus manufacturas	58	144.8	10,533	13,747	2	8.5	209	40,670
3. Vidrio	20	44.5	2,033	21,889	--	--	--	--
4. Papel y derivados	17	54.2	1,849	29,313	2	202.0	1,197	168,755
5. Joyería y objetos artísticos	15	3.2	605	5,289	--	--	--	--
6. Plásticos y sus manufacturas	12	79.0	946	83,510	--	--	--	--
7. Madera y muebles	11	4.7	967	6,743	--	--	--	--
8. Óptica	4	1.0	161	6,211	--	--	--	--
9. Cinematografía	3	0.6	63	9,523	--	--	--	--
10. Cuero y pieles	2	0.5	54	9,259	--	--	--	--
11. Otras industrias	76	46.0	2,379	19,336	5	2.2	182	12,088

¹ Incluye equipo eléctrico.

FUENTE: 1940-1955, Alfonso García Caraveo, Ley de Fomento de Industrias de Transformación, Escuela Nacional de Economía (México 1957), cuadro 3. Comercio Exterior (enero 1956), p. 27.

1956-1961, Héctor Vázquez Tercero, Fomento Industrial en México (México 1962), p. 76, y Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Estudios Hacendarios.

C U A D R O 2

SACRIFICIO FISCAL POR CONCEPTO DE EXENCIONES POR CLASE DE IMPUESTOS
1949-1962
(Miles de Pesos)

Años	Totales	Importación	Renta	Ingresos mercantiles	Exportación
1949	69,776	31,594	21,511	12,979	3,692
1950	79,707	30,810	29,544	17,866	1,487
1951	108,330	41,187	43,508	23,423	212
1952	125,620	38,144	61,582	25,894	--
1953	146,244	66,382	55,275	24,587	--
1954	130,191	60,764	35,898	33,529	--
1955	207,404	105,167	60,515	41,722	--
1956	201,017	105,280	60,506	35,231	--
1957	192,451	130,039	29,564	32,848	--
1958	160,502	107,897	21,796	30,809	--
1959	140,829	94,567	16,601	29,657	--
1960	78,110	41,681	16,601	19,828	--
1961	92,860	52,646	16,022	24,192	--
1962	88,297	50,054	10,850	27,392	--
PERIODOS					
1949-1955	867,272	374,048	307,833	180,000	5,391
1956-1962	954,066	582,164	171,940	199,957	--

FUENTE: 1949-1954, Alfonso García Caraveo, op. cit.
1955-1960, Héctor Vázquez Tercero, op. cit.
1961-1962, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Estudios Hacendarios.

C U A D R O 3

SACRIFICIO FISCAL POR CONCEPTO DE EXENCIONES, POR RAMAS INDUSTRIALES, 1940-1955
(Miles de Pesos)

Núm.	Ramas Industriales	Núm. de empresas	Total de exenciones fiscales	A la importación	Sobre la renta	Ingresos mercantiles	A la exportación
	TOTALES	851	659,868	268,881	247,318	138,278	5,391
1.	Hierro y acero	48	211,764	97,894	68,137	48,733	---
2.	Textiles	58	116,613	35,015	64,601	16,731	266
3.	Artículos eléctricos	43	62,672	39,595	10,343	12,734	---
4.	Productos alimenticios	59	28,873	19,205	9,302	366	---
5.	Papel y derivados	17	28,710	2,691	16,412	9,607	---
6.	Cobre electrolítico	2	26,876	332	16,652	8,849	1,043
7.	Química	112	25,194	11,276	7,816	6,090	12
8.	Productos metálicos	149	23,425	10,359	6,800	6,266	---
9.	Maquinaria agrícola	21	17,392	12,623	1,216	3,553	---
10.	Plásticos y sus manufacturas	12	17,153	9,706	3,812	3,626	9
11.	Fertilizantes	3	16,285	3,729	2,976	2,792	---
12.	Materiales y accesorios eléctricos	40	14,142	6,766	4,183	2,928	265
13.	Refrigeración, congelación y empaque de carnes	22	12,375	534	8,337	2,738	766
14.	Transps. accesorios y refacciones	20	5,886	5,169	49	668	---
15.	Cemento	17	5,329	3,272	1,603	431	23
16.	Materiales de construcción	39	4,815	459	1,696	2,660	---
17.	Madera y muebles	11	4,313	1,206	1,866	1,117	124
18.	Refrigeración, congelación y empaque de mariscos	19	3,692	98	689	22	2,883
19.	Vidrio	20	2,426	1,026	690	710	---
20.	Máquinas y maquinaria de todas clases	29	1,312	90	331	891	---
21.	Joyería y objetos artísticos	15	1,020	491	57	472	---
22.	Construcciones navales	10	194	1	136	57	---
23.	Cueros y pieles	2	50	-	3	47	---
24.	Cinematografía	3	23	4	8	11	---
25.	Otras industrias	80	29,334	10,340	12,815	6,179	---

FUENTE: Alfonso García Caraveo, op. cit., cuadro derivado núm. 1.

INDUSTRIAS Y EMPRESAS DECLARADAS EXENTAS, CONFORME A LA LEY
DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS, 1957-1961

A. Industrias nuevas y básicas	D.G. * número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
I. Anhidrido Acético 1. Industrial Aldos, S.A. de C.V.	7	2-X-57 5-X-57	10
II. Fierro Esponja 2. Fierro esponja, - S.A.	15	29-VIII-58 22-X-58	10
III. Nitrato de amonio	18	4-VIII-58	10
IV. Superfosfato triple- de calcio.	48	3-VIII-61	10
B. Industrias nuevas y semi-básicas.			
V. Acido cítrico de las especificaciones del grado USP.	50	11-VIII-58	7
VI. Anhidrido ftálico 3. Síntesis Orgáni-- cas, S.A.	5	11-IX-57 5-XI-57	
VII. Anodos para la indus- tria electroquímica. 4. Unión Carbide Me- xicana, S.A., an- tes Electrodo Na- cionales, S.A.	21	12-I-59 9-VI-59	7
VIII. Argón líquido y ga- seoso, con una pure- za mínima de 99.995%	32	51-III-60	7

	D.G. * número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
5. Argón de Monterrey S.A.		22-VIII-60	
6. Argón S.A.		25-V-61	
IX. Bandas sin fin y cu- biertas para cilin- dros, con un ancho m <u>f</u> nimo de 20 cms. teji- das de cualquier mate- rial, para usos indus- triales.	54	30-VIII-61	7
X. Barras y flechas de - aceros especiales es- tiradas o torneadas - en frfo, calibradas y pulidas, con especifi- caciones desde C-1010 hasta C. 1045, equiva- lentes a las especifi- caciones internaciona- les SAE. 1010 a SAE - 1045.	17	18-XI-58	7
7. Cfa. Metalúrgica - México, S.A.		23-I-59.	
XI. Cable aislado, armado o sin armadura para - distribución de ener- gía eléctrica de - - 15,000 voltios o más -	46	29-VII-61	7
XII. Cable telefónico arna- do o sin armar.	12	11-VIII-58	7
8. Conductores eléc- tricos, S.A.		13-X-58	

	D.G. * número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
XIII. Cinchos de acero pa ra pacas de algodón	1	20-III-57	7
9. Aceros de Chihua hua, S.A.		3-IV-57	
XIV. Compresores de aire enfriados con agua.	38	2-IX-60	7
10. Jacuzzi Univer sal, S.A.		4-III-61	
XV. DDT (Dicloro-dife-- nil triclorotano)	59	17-XI-60	7
11. Montrose Mexica na, S.A.		10-V-61	
XVI. Electrodo <u>s</u> para hor nos eléctricos y -- ánodos para la in-- dustria electroquif mica.	21	12-I-59	7
4. Electrodo <u>s</u> Nacio nales, S.A. tras pasó a: Unión -- Carbide Mexicana, S.A.		8-VIII-61	
XVII. Esmeriles en formas moldeadas.	51	4-VIII-61	7
XVIII. Grúas puentes o via jeras, manuales, se mimotorizadas y mo torizadas.	31	23-IV-60	7
12. Acero Estructu ral, S.A., - - traspasó a: Ma quinaria Nacio nal, S.A.		4-V-61	

	D.G.* número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
XIX. Láminas de cobre y sus aleaciones de más de - 61 cms. de ancho	26	11-XII-59	7
13. Nacional de Cobre- S.A.		9-I-60	
XX. Láminas de zinc de to- das dimensiones.	44	10-IV-61	7
14. Latones Nacionales S.A.		26-X-61	
XXI. Nitrógeno líquido ga- seoso con pureza mín- ima de 99.9%.	33	22-IV-60	7
5. Argón de Monterrey, S.A.		1-IX-60	
XXII. Papel periódico	29	9-XII-59y 24-XII-59	7
15. Fábrica de papel - Tuxtepec, S.A.		2-IV-60	
XXIII. Taladros eléctricos.	35	27-VIII-60	7
16. Cfa. Vimalert de - México, S.A.		7-I-61	
XXIV. Tanques de acero desti- nado a contener gases- con presiones mínimas- de trabajo de 17.58 ki- los por centímetro cua- drado, derivados del - petróleo y otros seme- jantes, estacionarios, fijos y semifijos; los montados en vehiculos- y los destinados al al- macenamiento, transpor- te o aplicación de fer- tilizantes.	16	6-XI-58y 9-VII-59	7

	D.G.* número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
17. Cilindros y tanques, S.A.		23-V-61	
18. Tanques de acero-trinity, S.A.		26-X-59	
XXV. Tripolifosfato de sodio.	13	25-VIII-58	7
19. Hooker Mexicana, S.A.		7-XII-60	
20. Monsanto Mexicana, S.A.		8-X-58	

C. Industrias nuevas y Secundarias

XXVI. Aparatos fonográficos-electromecánicos y sus partes, operados por fichas o monedas, comúnmente designados como sinfonolas.	3	8-VII-57	5
21. Ami de México, S.A.		25-VII-59	
22. Casa Riojas, S.A.		10-XI-58	
23. Fonógrafos Automáticos Evans, S.A.		14-VIII-57	
24. Manufacturera de Sinfonolas, S.A.		17-XI-58	
25. Industrias Nacionales de Sonidos, S.A.		5-XI-57	
26. Industria Electromecánica del Norte, S.A.		13-XII-61	

	D.G.* número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
XXVII. Armas deportivas que no utilicen cartuchos cargados con -- polvora.	14	23-VIII-58	5
27. Armas Deportivas Crossman de Méxi co, S.A.		19-VII-59	
28. Productos Mendo- za, S.A.		10-XII-58	
XXVIII. Aspiradoras eléctri- cas de polvo para -- uso doméstico.	11	14-VI-58	5
29. Fábrica de arte- factos metálicos y Eléctricos la- Unión, S.A., - - Traspasó, a: Mo- tores y Aparatos Eléctricos, S.A. de C.V.		20-IX-58y 28-VI-60	
XXIX. Bases o casquillos - para lámparas eléc- tricas incandescen- tes.	30	21-IV-60	5
30. Lámparas General Eléctric de Méxi co.		23-IX-60	
XXX. Bulbos, o sea, glo- bos de vidrio para - focos eléctricos.	37	2-IX-60	5
30. Lámpara General- Eléctric de Méxi co.		30-III-60	

	D.G.* número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
XXXI. Componentes activos - de circuitos electrón- nicos.	42	18-I-61	5
31. Dispositivos Elec- trónicos, S.A.		25-IX-61	
XXXII. Esteras de fibras ve- getales duras.	40	20-X-60	5
32. Tapetes Luxor, -- S.A.		3-III-61	
XXXIII. Filtros o medios fil- trantes de lámina y - de alambre, para uso- industrial.	4	28-VIII-57	5
33. Austromex Indus-- trias Metálicas,- S.A.		26-IX-57	
34. Telas metálicas - industriales, S.A		4-IV-60	
XXXIV. Gatos mecánicos, hi- dráulicos y otros ti- pos.	49	3-VIII-61	5
XXXV. Láminas melamínicas - y fenólicas con pro- piedades dieléctricas	45	16-III-61	5
XXXVI. Linóleos para recubri- miento de muebles.	45	8-V-61	5
35. Cermex, S.A.		18-XII-61	
XXXVII. Máquinas automáticas- expendedoras de estam- pillas.	20	20-XII-58	5
36. Vendedoras automá- ticas, S.A.		7-III-59	
XXXVIII. Organos tubulares y - sus partes.	41	17-I-61	5

	D.G.* número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
XXXIX. Patines extensibles - de 4 ruedas embalera- das y rodillos y rue- das embaleras para transportadores de -- carga.	22	16-III-59	5
37. Patines, S.A.		5-II-60	
XL. Vehículos de autopro- pulsión de 2 ó 3 rue- das accionados con mo- tores de 5 a 15 caba- llos de fuerza (moto- netas).	10	12-IV-58	5
38. Motos Islo, S.A.		16-V-58	
D. Industrias Necesarias y Básicas			
XLI. Amoniacoanhidro	53	4-VIII-61	10
XLII. Motores diesel y sus- partes, con capacidad de 5 a 36 caballos de fuerza	18	4-XII-58	10
39. Diesel Mexicana,- S.A.		11-VII-59	
E. Industrias Necesarias Semibásicas.			
XLIII. Bolsas de acero forja- do para molinos	24	21-IX-59	7
40. Forjas y estampa- ciones, S.A.		23-V-61	
41. Fundidora de ace- ros Tepeyac, S.A.		18-II-60	

	D.G.* número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
XLIV. Bombas para agua de - tipo inyector.	25	13-X-59	7
10. Jacuzzi Univer- - sal, S.A.		21-IV-60	
42. Manufacturera - - Fairbanks Morse,- S.A.		23-V-61	
XLV. Harina de pescado con un contenido mínimo - de 60% en protefnas.	47	29-VII-61	7
XLVI. Obturantes para perfo ración de pozos petro leros.	9	26-XII-57	7
43. Productora y abas tecedora, S.A.		8-II-58	
XLVII. Orugas para tractores	6	14-XI-57	7
44. Tracparts, S.A.		11-XII-57y 21-IX-59	
XLVIII. Piezas fundidas termi nadas y semitermina-- das de bronce espe-- ciales con análisis - controlados.	23	18-VIII-59	7
45. Metalúrgica Alme- na, S.A.		11-XI-59	

F. Industrias necesarias Secundarias

XLIX. Asientos para bicicle tas.	6	10-IX-57	5
46. Industrias Ciclo- mex, S.A.		14-XI-57	

	D.G.* número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
L. Asientos para motocicletas.	6	10-IX-57	5
46. Industrias Cíclomex, S.A.		14-XI-57	
LI. Cierres metálicos (tapón y bridas) para cerrar recipientes metálicos.	19	8-XI-58	5
47. Cfa. Mexicana Trisure, S.A.		30-VII-59	
48. Ricke de México, S.A.		20-I-59	
LII. Granulados, hojuelas y polvo de cebollas y ajos deshidratados.	34	29-IV-60	5
49. Empacadora de productos alimenticios "La Fortaleza". S.A.		17-VI-60	
50. Industria Deshidratadora Sayer, S.A.		17-VI-60	
G. Industrias Necesarias Servicios			
LIII. Reparación de embarcaciones marítimas de 100 o más toneladas de desplazamiento.	36	13-VII-60	5
51. Construcciones Navales de Guaymas, S.A.		9-I-61	

	D.G.* número	Fecha Diario Oficial	Años de exención
52. Construcciones Na vales de Mazatlán, S.A.		27-X-60	
53. Tomás Rueda Jr.,- S.A.		22-XI60	
LIV. Reparación, rehabili- tación total y mante- nimiento demotores ae ronáuticos de 1,000 - caballos o más de - - fuerza		31-VII-59	5
54. Bristol de México S.A.		10-V-60	

* D.G. Declaratoria General.

Fuente: Secretaría de Gobernación, Diarios Oficiales.

INDUSTRIAS Y EMPRESAS DECLARADAS EXENTAS, CONFORME A LA LEY
DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS, 1962-1963

	Número de empresas
D.G. Industrias nuevas básicas	
1. Aluminio	1
2. Carros plataforma para ferrocarril	1
3. Acero grado herramienta, en barras tejos o placas y acero inoxidable en barras y piezas fundidas y forjadas.	1
4. Metales refractarios	-
5. Fórmulas fertilizantes	-
6. Carros tolva para ferrocarril	-
7. Urea	1
8. Superfosfato triple de calcio	1
9. Nitrato de amonio	2
10. Carros-góndola para ferrocarril	-
11. Carros-jaulas para ferrocarril	-
12. Carros de ferrocarril llamados cabús	-
13. Carros de ferrocarril llamados express y express correo	-
14. Carrocerías integrales para autobuses de pasajeros con bastidor de propia fabrica ción	1
15. Negro de humo	1
16. Equipo termodinámico	<u>1</u>
TOTAL DE EMPRESAS NUEVAS Y BASICAS	10
	Número de empresas
D.G. Industrias nuevas semi-básicas	
1. Acido cítrico	1
2. Esmeriles	2
3. Bandas sin fin y cubiertas para cilindro	2

4. Frenos hidráulicos y neumáticos (de aire)	-
5. Carboximetil celulosa	1
6. Camisas y/o cilindros para motores de <u>com</u> bustión interna	3
7. Válvula de compuerta	1
8. Cable telefónico armado y sin armar	1
9. Conjunto de válvulas denominados árboles- de navidad.	-
10. Limas, buriles y brocas de acero especia- les de alta velocidad	-
11. Motocicletas	1
12. Maquinaria automática para la industria - cerillera.	1
13. Conexiones de acero, soldables, para tu- berfa a presión	2
14. Bióxido de titanio	1
15. Limas de acero	1
16. Papeles para cigarrillos	1
17. Unidades para accionar limpia-parabrisas	1
18. Medidores de energía eléctrica (Wattori- metro)	2
19. Motocompresores	1
20. Potenciómetros eléctricos	1
21. Condensadores eléctricos	-
22. Conexiones de cobre de tipo soldable	1
23. Cable de acero de alto carbono galvaniza- do y sin galvanizar	1
24. Láminas de cobre y sus aleaciones de más de 0.61 mts. de ancho	<u>1</u>
TOTAL DE EMPRESAS NUEVAS SIMI-BASICAS	26

Número de
empresas

D.G. Industrias nuevas y secundarias

1. Fabricación de tanques de acero estacionarios fijos o semifijos.	2
2. Equipos para lavandería y tintorería	1
3. Motores de combustión interna no estacionarios hasta 24 caballos de fuerza (HP)	-
4. Casas móviles habitables	1
5. Encendedores de gas y gasolina	2
6. Emulsiones o pastas a base de pieles	1
7. Tanques de acero fijos o semifijos	1
8. Bocinas eléctricas (claxons)	1
9. Láminas fenólicas melamínicas para usos - decorativos y dieléctricos	1
10. Motores diesel 10 caballos de fuerza (HP)	<u>1</u>
TOTAL DE EMPRESAS NUEVAS Y SECUNDARIAS	11
TOTAL DE EMPRESAS NUEVAS	48

Número de
empresas

D.G. Industrias necesarias básicas

1. Amoníaco anhidro	-
2. Ferro-aleaciones	1
3. Remolques	<u>3</u>
TOTAL DE EMPRESAS NECESARIAS BASICAS	4

Número de
empresas

D.G. Industrias necesarias semi-básicas

1. Harina de pescado con un contenido mínimo de proteínas	1
2. Nitrógeno líquido y gaseoso con pureza - mínima de 99.99%.	1
3. Tambores para ruedas automotrices	<u>1</u>
TOTAL DE EMPRESAS NECESARIAS SEMI-BASICAS	3

Número de
empresas

D.G. Industrias necesarias secundarias

- | | |
|--|---|
| 1. Jugos concentrados y congelados de frutas y legumbres | 2 |
| 2. Polvos granulados y hojuelas de cebolla y de ajos, etcétera | 1 |

TOTAL DE INDUSTRIAS NECESARIAS SECUNDARIAS 3

TOTAL DE INDUSTRIAS NECESARIAS 10

TOTAL DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS 61

* Número de empresas que gozan de exención de impuestos para fabricar el producto.

** D.G. Declaratoria General.

Nota: Los productos que aparecen sin número corresponden a empresas clasificadas en otro renglón.

En cuanto a la política de descentralización Industrial, una vez superados los problemas coyunturales de 1971 (contracción de la inversión privada, descenso en los niveles de producción y consumo, así como el descenso en las importaciones), fué en el año de 1972, cuando el gobierno federal inicia la promoción de un desarrollo regional más equilibrado creando nuevos polos de desarrollo.

Diseñándose una política de industrialización que permitiera incrementar la capacidad productiva del país, aprovechar al máximo los recursos disponibles, modernizar los procesos productivos, producir al menor costo y generar el mayor número de empleos posible.

Esta política industrial permitiría la diversificación industrial, como medio de contrarrestar los desequilibrios regionales, tratando de disminuir la concentración fabril, en las regiones de alta concentración industrial, incidiéndose directamente en las nuevas inversiones, pero estas acciones se veían contrarrestadas por las inversiones en infraestructura que favorecían a los centros desarrollados.

Ante esta situación el objetivo general de descentralización industrial regional tuvo los objetivos específicos siguientes:

- a) Remodelación del espacio económico.

- b) Creación de polos de crecimiento económico en las zonas poseedoras de importantes recursos naturales.
- c) Detención del crecimiento de la concentración industrial en los grandes centros.
- d) Compensar desigualdades regionales.
- e) Crear ramas industriales complementarias que diversificaran a las existentes.

El 23 de Noviembre de 1971, se expidió el decreto por el cual se declaraban de utilidad nacional aquellas empresas cuyo establecimiento o ampliación fomentaran el desarrollo regional, generaran empleos y contribuyeran a elevar el nivel de vida de la población.

Como objetivos fueron: Propiciar un desarrollo equilibrado, fortalecimiento del mercado interno, incentivar las exportaciones, sustituir importaciones, así como la mejor integración industrial. Para lo cual concedía estímulos que pudieran compensar las desventajas que tenían las zonas cuyo desarrollo industrial no fuera el adecuado, pero a la vez apoyando a las empresas establecidas para que incrementaran su eficiencia y productividad.

Para el otorgamiento de estímulos fiscales se tomaron en cuenta el grado de concentración industrial, el desarrollo de mercados y la infraestructura disponible.

El decreto del 19 de Julio de 1972 fué donde se señalaron los estímulos que se otorgaron a las empresas industriales a que se refirió el primer decreto.

En este decreto para efectos de aplicación se dividió al país en 3 zonas:

Zona 1.- Integrada por el D.F., y los municipios de Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán, Ecatepec, Naucalpan de Juárez, Tlalnepantla, Tultitlán y Texcoco Edo. de México; los municipios de Apodaca, Garza, García, General Escobedo, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza y Santa Catarina del Estado de Nuevo León, y el municipio de Guadalajara en Jalisco.

Zona 2.- Integrada por los municipios de Tlaquepaque y Zapopan en el Estado de Jalisco; los municipios de Lerma y Toluca en el Estado de México; los municipios de Cuernavaca y Tuxtepec en el Estado de Morelos, los municipios de Cuautlancingo, Puebla y San Pedro Cholula en el Estado de Puebla y el municipio de Querétaro en el Estado de Querétaro.

Zona 3.- Integrada por el resto del territorio nacional.

La mayor parte de los beneficios que ofrecía el decreto estaban condicionados a que las inversiones industriales se realizaran en las zonas 2 y 3. Las inversiones que se efectuaran en la zona 3 tendrían el derecho a beneficios más importantes - que los correspondientes a la zona 2.

Este decreto ofreció dos clases de beneficios: franquicias fiscales y asesoría técnica económica.

La concesión de franquicias fiscales sería en los casos siguientes:

Caso I.- Las empresas que desarrollaran una actividad industrial considerada nueva en el municipio o delegación donde se establecieran.

Caso II.- Las empresas industriales cuyo establecimiento permitiera el aprovechamiento de las materias primas de la zona de localización, aún cuando la actividad realizada no sea nueva en el municipio o delegación donde se ubicara.

Caso III.- Las empresas cuya actividad industrial fuese nueva en el país.

Caso IV.- Empresas industriales que cubrieran faltantes del consumo nacional no transitorias que hubiere sido en el último año superior en 20% a dicho consumo.

Caso V.- Empresas industriales que racionalizaran su producción e incrementaran su eficiencia y productividad en provecho del consumidor nacional.

Caso VI.- Empresas industriales que ampliaran su capacidad productiva.

Caso VII.- Empresas que invirtieran el importe derivado de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo en el establecimiento o ampliación de industrias en la Zona 2 y 3.

Caso VIII.- Empresas industriales cuyo fomento sea de especial interés para el país en cuanto a su contribución al desarrollo nacional o regional, así como para la generación de empleos y a la integración de la planta industrial.

En cuanto a la asesoría técnica - económica de diversas clases, las empresas que se establecieran en las zonas 2 y 3, - cuyo capital social no excediera de 5 millones de pesos, la asesoría se otorgaría por conducto de la entonces Secretaría de Industria y Comercio.^{44/}

Importante es hacer mención que el 15 de marzo de 1974 se expidió el decreto para la industrialización de la Franja --

^{44/} Decretos para el Fomento del Desarrollo Regional. SHCP. - Art. 13 p.p. 100.

Fronteriza Norte y de los Perímetros y Zonas Libres y mediante el cual se otorgaron subsidios en el impuesto de importación de materias primas, maquinaria y equipo a empresas industriales cuyo establecimiento sea dentro de las zonas que refirió esta disposición legal.

DECRETOS DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL

RESOLUCIONES PUBLICADAS HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE
1976 POR RAMA INDUSTRIALES Y PRINCIPALES
ACTIVIDADES ECONOMICAS

MANUFACTURA DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS.	74
Desborre y tratamiento de semilla para siembra.....	1
Descascarado de nuez.....	1
Matanza de ganado, preparación y conservación de carnes..	7
Fabricación y tratamiento de productos lácteos.....	7
Conservación, deshidratación y envase de frutas y legum- bres.....	6
Conservación, empaçado y enlatado de pescados y mariscos.	4
Beneficio y fabricación de productos de molino.....	5
Fabricación y productos a base de harina de trigo.....	5
Fabricación de cocoa, chocolate, confituras, mieles concen- tradas y jarabes.....	3
Fabricación de productos alimenticios y diversos.....	28
Molienda de caña de azúcar y destilación de alcohol etfli- co.....	2
Alimentos para ave y ganado.....	5
 ELABORACION DE BEBIDAS.	 14
Elaboración y mezcla de bebidas espirituosas.....	3
Fabricación de malta y cerveza.....	3
Elaboración de refrescos y aguas gaseosas purificadas....	8
 FABRICACION DE TEXTILES.	 77
Preparación, hilado, tejido y acabado de textiles de fi- bras blandas.....	77

FABRICACION DE CALZADO Y PRENDAS DE VESTIR.	37
Fabricación de calzado, excepto de hule y plástico.....	12
Fabricación de artículos para calzado.....	4
Fabricación de prendas de vestir.....	21
INDUSTRIA Y PRODUCTOS DE MADERA, EXCEPTO MUEBLES.	20
Aserraderos y fabricación de triplay y similares.....	8
Fabricación de envases de madera y artículos de palma....	3
Fabricación de artículos de madera no especificados.....	9
FABRICACION DE MUEBLES Y ACCESORIOS, EXCEPTO LOS DE METAL..	3
Fabricación de muebles.....	3
FABRICACION DE PASTA DE CELULOSA, PAPEL CARTON Y PRODUCTOS DE ESTOS MATERIALES.	24
Fabricación de pasta de celulosa, papel cartón.....	7
Fabricación de productos de pasta de celulosa y cartón...	17

2.3.- Orientación de los Estímulos Fiscales durante el Sexenio-1976-1982.

En el largo proceso económico del país, el gobierno ha considerado la importancia que como instrumento de política económica tienen los estímulos fiscales, como consecuencia de lo anterior se ha diseñado e implementado todo un sistema administrativo para su otorgamiento y control.

Es muy amplio el campo de actividades que cubren los estímulos fiscales pero para efectos de la presente investigación se pueden citar los siguientes:

- Precios diferenciales para el consumo de energéticos y petroquímicos.
- Fomento industrial de la zona fronteriza.
- Fomento al empleo y la inversión.
- Fomento de la inversión en activos fijos con objeto de mejorar o ampliar el aparato distributivo de las empresas nacionales.
- Empresas productoras de cemento.
- Fomento a la industria automotriz.
- Fomento a la fabricación de bienes de capital.
- Fomento a la actividad turística.
- Fomento a la producción de artículos básicos.
- Desarrollo de la tecnología nacional.
- Parques industriales.
- Fomento a las exportaciones.

Durante el sexenio 1976-1982, la política de estímulos-fiscales fué objeto de una revisión y actualización exhaustiva-teniendo como directriz el incremento de la eficiencia de los estímulos fiscales para el fomento de las actividades productivas consideradas prioritarias e importantes en la generación de empleos.

La política adoptada tuvo dos objetivos fundamentales - por un lado el fomento a la formación de capital y por el otro- la generación del mayor número posible de empleos basandose en los criterios de descentralización y desarrollo regional vigentes en el período en estudio (1976-1982).

En el año de 1978, los objetivos de la política de estímulos fiscales se dirigieron hacia el fomento del empleo, la inversión, la exportación, así como la sustitución de importaciones y la descentralización de actividades.

Para la obtención de estos objetivos se implementaron -diversas acciones que se reseñan enseguida:

a) Incrementar tanto la eficiencia como la capacidad -de fomento real de los incentivos fiscales concedidos, utilizando el sacrificio fiscal indispensable, limitando los beneficios fiscales en aquellas actividades que tuvieran menos necesidad -de promoción, así como incrementandolos en aquellos renglones -donde su impacto sea estratégico para las decisiones de producción e inversión.

b) Realizar las modificaciones necesarias del monto total de recursos destinados a incentivos fiscales, poniendo énfasis en aquellas actividades que generaran un mayor número de inversiones productivas.

c) Diseñar los mecanismos que permitieron una adecuada información a los beneficiarios de sus derechos, así como que permitieran la administración oportuna y ágil de los instrumentos utilizados en su aplicación.

d) Estudiar y expedir las reglas generales para el otorgamiento de los estímulos fiscales buscando disminuir el grado de discrecionalidad en su concesión.

e) Buscar el perfeccionamiento de la articulación de los incentivos fiscales entre sí y en relación a otros instrumentos de política económica, enfatizando en los de índole crediticio.

En este año (1978), a la política de estímulos fiscales se le trató de insertar y dar coherencia adecuándola a la estrategia económica global y se trató de apoyar a ramas estratégicas, así como también se buscó solucionar problemas estructurales, como ejemplo de ello destaca el apoyo a la producción de bienes de capital y materias primas necesarias para la planta productiva del país.

También se realizaron aquellas actividades encaminadas a dar salida a aquellas solicitudes pendientes de empresas que deseaban ser beneficiadas por la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias.

Es importante hacer mención de la Comisión Consultiva de Estímulos Fiscales que se encargó de la revisión del sistema vigente con objeto de unificar aquellas acciones que pudiesen incrementar el impacto positivo de los estímulos fiscales, buscando incrementar su eficacia en la promoción de actividades -- prioritarias.

Asimismo, se adelanta en cuanto a las modificaciones -- que se realizarían en el año de 1979, en cuanto a las reformas al sistema de estímulos fiscales, que fueron con el fin de fomentar el empleo y la inversión; impulsar el desarrollo regional equilibrado que se postuló en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano; y por último mejorar la estructura industrial apoyando las actividades señaladas como prioritarias.

En este año ya se busca instrumentar un sistema ágil y apropiado utilizando los certificados de promoción fiscal, con la ventaja de aplicarse con cargo a cualquier gravámen federal.

Con lo anterior se buscó discrecionalidad en el otorgamiento de estímulos tributarios, reducción de trámites buscando incurrir en sacrificios fiscales poco efectivos.

Se hizo hincapié en el respeto a las concesiones hechas bajo el amparo de leyes anteriores, haciendo los ajustes pertinentes al respecto.

En 1979, los estímulos fiscales se presentan como importantes instrumentos para dar dirección a las acciones del sector privado que permitan alcanzar objetivos prioritarios de la actividad productiva.

En este año se llevó a cabo la transformación más importante al régimen de estímulos fiscales desde que se implementó la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias. Siendo novedoso el hecho de que el nuevo sistema formó parte orgánica de diversos planes sectoriales especialmente de los planes nacionales de Desarrollo Industrial y de Desarrollo Urbano implementados en el sexenio 1976-1982.

Durante este período se diseñó un programa de adecuación de los sistemas de tributación y de estímulos fiscales tanto a las condiciones económicas prevalescentes en ese período como a la estrategia de desarrollo utilizada.

Como ya se mencionó, las características del modelo de promoción fiscal adoptado, se ajustaron a los objetivos de los planes sectoriales establecidos.

El nuevo sistema incluyó incentivos dirigidos a la descentralización de actividades económicas; a la generación de empleos; a incentivar exportaciones; favoreciendo especialmente a la pequeña y mediana industrias; a la agroindustria; al turismo; a la producción de bienes de capital. Buscando el mejoramiento de la estructura industrial y la descentralización.

También se hizo hincapié en la necesidad de estimular - el desarrollo tecnológico del país, así como el establecimiento de infraestructura social en donde se requiriera. (Zonas de Rápido crecimiento económico).

Importante es el hecho de que para el otorgamiento de - estímulos fiscales se utilizó un nuevo mecanismo el Certificado de Promoción Fiscal (Ceprofis), utilizable para cualquier gravámen federal.

Los incentivos fiscales se presentan como el complemento del tratamiento fiscal dado a las empresas, sin embargo a -- los incentivos fiscales se les criticó de ser excesivos en cuanto al número y contradictorios en sus efectos debido a la falta de una política de estímulos fiscales integrada.

En respuesta a lo antes mencionado; el 6 de Marzo de -- 1979, se expide un decreto que implementa un nuevo sistema de - promoción fiscal con objeto de incrementar la inversión, el empleo y la producción en aquellas ramas de actividad que permi--

tieran la obtención de mayores beneficios a mediano y largo plazo.

Durante 1978 y 1979, la economía del país parece recuperar su dinamismo lo cual posibilita atender el problema de desempleo permanente, mediante la creación de empleos productivos y bien remunerados.

Indudablemente en este período es valioso el hecho de que se dan los primeros pasos para orientar los recursos hacia aquellos renglones prioritarios buscando hacer coincidir con estos las nuevas inversiones, y con ello alcanzar un mayor desarrollo económico y cambiar un modelo económico que ya había agotado todos sus recursos.

Durante este lapso (1978-1979), se presentó un auge inusitado en la actividad empresarial lo cual se tradujo en el incremento de las inversiones y por tanto de las fuentes de empleo en los sectores productivos. Los esfuerzos se dirigieron a desarrollar aquellas características que permitieran la mayor absorción de fuerza de trabajo, así como se trató de eliminar los desequilibrios en el sector productivo, fomentando la selectividad en la fabricación de bienes intermedios y de capital y abandonando la producción indiscriminada de toda clase de productos sin tomar en cuenta costos, ventajas comparativas y demanda.

Se buscó orientar los cambios tecnológicos, ajustándolos a las condiciones y disponibilidad interna de recursos pudiendo encontrar una respuesta adecuada al empleo masivo de mano de obra.

Es importante subrayar el hecho de que un rezago significativo dentro de la estructura industrial del país es la reducida capacidad productiva de bienes de capital, puntualizándose el efecto negativo que la inestabilidad económica de los primeros cinco años de la década de los setentas tuvo en la rama metal-mecánica determinando un proceso de estancamiento a pesar del alto porcentaje de importaciones que representan este tipo de productos (más del 40% en el año de 1978).

En respuesta a lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial implementado en ese sexenio supuso inversiones mayores a 20 mil millones de pesos en el renglón de bienes de capital.^{45/}

La reestructuración completa de los incentivos fiscales se presentó como un hecho reelevante, adaptándolos a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, estos se dirigieron por un lado hacia objetivos sectoriales, regionales y de consumo básicos y por otro lado hacia el fomento del empleo,

^{45/} Revista el Trimestre Económico. Art. Reforma Inpositiva - en México, p.p. 1001.

las exportaciones, así como para la utilización de tecnologías--acordes con la disponibilidad de recursos y por último para el fomento de la inversión. Es importante señalar la puesta en --práctica de programas de promoción fiscal que tuvieron como objetivo el combatir cuellos de botella en ramas productivas básicas como la de bienes de capital, cemento, turismo, la pequeña--y mediana industria.

La concentración de habitantes y actividades producti--vas en unos cuantos centros de consumo, hizo imprescindible la--creación de proyectos que buscaran el establecimiento de nuevos centros industriales que permitieran el mejor aprovechamiento -de recursos, el abastecimiento de mercados locales y de exportación. Siendo necesario crear las obras y servicios de infraes--tructura económica y social, creando nuevos polos de desarrollo, fortaleciendo los ya existentes, así como el interesar a los empresarios en invertir fuera de las zonas de alta concentración--industrial y poblacional, también se buscó la eliminación de la protección excesiva para evitar desperdicios y elevar la efi--ciencia de los productores del país.

En cuanto al empleo se convirtió en uno de los objeti--vos prioritarios, rectores de la estrategia de desarrollo implementada, favoreciéndose especialmente a la agroindustria, a las pequeñas y medianas empresas, así como la integración vertical--de los procesos productivos que permitieran el incremento del -ingreso y el empleo.

En suma el desarrollo económico se hizo descansar en actividades localizadas fuera de los centros urbanos tradicionales, se buscó la mayor producción de bienes de capital, así como también se trató de que la rentabilidad de las empresas se sustentara en el aprovechamiento de ventajas comparativas, intentando elevar la productividad y la absorción de tecnologías adecuadas, el comercio exterior se vió como complemento dinámico de nuestro mercado, que estimulara la productividad, los mejores costos y finalmente centrar los objetivos de desarrollo en el empleo y la distribución equitativa del ingreso.

En cuanto al Plan Global de Desarrollo establecido en este período específicamente durante los años de 1980 a 1982, se establecieron cuatro objetivos fundamentales que fueron:

- Reafirmación y fortalecimiento de la nación en lo económico, lo político y lo cultural.
- Proveer de empleo y mínimos de bienestar a la población, atendiendo prioritariamente la alimentación, la educación, la salud y la vivienda.
- Promover el crecimiento alto, sostenido y eficiente.
- Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores productivos y las regiones geográficas.

La orientación fundamental de la estrategia fué hacia el empleo, se persiguió un crecimiento alto, pero que mantuviera el equilibrio sectorial y regional. Se apoyó en la producción de bienes básicos articulados por la producción de bienes de capital, siendo prioritarias las actividades generadoras del mayor número de empleos permanentes y productivos.

Dentro de las veintidos políticas básicas que integran la estrategia se hace mención de aquellas que destacan por el tema tratado en esta investigación y son:

- La generación del mayor número de empleos, que se presentó como propósito básico de la estrategia.
- Racionalización del consumo y estimulación de la inversión.
- Desconcentración de la actividad económica y de los asentamientos humanos, basándose en un nuevo esquema regional, donde se dió énfasis a las zonas costeras y fronterizas.

En cuanto al empleo, en el plan se estimó la generación de 2.2 millones de empleos, es decir un crecimiento promedio anual de 4.2% lo cual permitiría una absorción de 3.4% de la oferta de mano de obra, con lo cual se pretendió la reducción del desempleo abierto, el subempleo, así como dar solución al problema ocupacional.

El Plan Global de Desarrollo 1980-1982, plantea una política de estímulos fiscales dirigida a fomentar la formación de capital y la generación de empleos, esto mediante la incidencia directa sobre el incremento en los montos de inversión y -- ocupación, los estímulos se otorgaron en base a la regionalización definida, teniendo prioridad la pequeña y mediana industria, la producción de bienes de capital y la producción de bienes básicos.

En cuanto a la política de empleo, dentro de la estrategia del Plan Global, ocupó un lugar prioritario la creación de empleos productivos y permanentes, asimismo se buscó que el trabajador tuviera acceso a los mínimos de bienestar para él y su familia.

Mediante esta política se pretendió eliminar la desocupación abierta, el abatimiento del desempleo, así como la ampliación de la capacidad de absorción de fuerza de trabajo por parte del aparato productivo; también se planeó desarrollar una política laboral que permitiera dar una formación profesional adecuada al trabajador, para cubrir las necesidades actuales y futuras de personal calificado.

Para el logro de lo arriba expuesto, se utilizaron diversos instrumentos de política económica, dando prioridad al ámbito rural y a los sectores marginados; se planeó dar impulso a las empresas con un alto potencial de generación de empleo --

productivo, así como el desarrollo de la mano de obra y la productividad.

Dentro de la política sectorial, el sector industrial se presentó como el de mayor dinamismo, teniendo como base la producción de energéticos, buscando la mayor generación de empleos, el incremento en la producción de bienes de consumo necesarios, en especial alimentos, así como el apoyo a la pequeña y mediana industria.

Como propósito adicional fué la desconcentración territorial de la industria, el desarrollo de ramas altamente productivas y la mejor integración de la estructura industrial.

El Plan Nacional de Desarrollo Industrial puesto en marcha en el año de 1979, tuvo como base la plataforma de producción petrolera y dos vertientes por un lado la orientación industrial para la satisfacción del consumo básico, por el otro el incremento de las exportaciones y como condicionante la reducción del desempleo.

El plan estableció metas cuantitativas para un período que va de 1979 a 1980. En cuanto a las metas se detallaron para 33 ramas industriales, precisándose aspectos de producción, empleo, capacidad productiva, inversión, exportaciones y sustitución de importaciones.

La industria como parte integrante de un todo global, - influye y recibe influencia de los demás sectores económicos, - de ahí la similitud en ciertos objetivos entre el Plan de Desarrollo Industrial y el Plan de Desarrollo Urbano vigente en el sexenio 1976-82, teniendo en cuenta que el desarrollo industrial permite la generación de empleos y la distribución de los asentamientos humanos dentro del país.

Dentro del citado Plan de Desarrollo Industrial, se establecieron once zonas prioritarias incluyéndose puertos industriales y puntos específicos del Pacífico y del Golfo, franjas fronterizas y otras zonas que por el desarrollo alcanzado e infraestructura permitieron una más equilibrada distribución de la población.

Como ya se había señalado anteriormente el plan estableció zonas fronterizas para lo cual se crearon disposiciones de fomento industrial para esas zonas, mediante decreto se estableció el esquema espacial de los estímulos fiscales para la industria.

El fomento se dirigió primeramente hacia la agroindustria por la importancia que tiene la producción alimentaria y el desarrollo del agro, en segundo término a la fabricación de bienes de capital por su importante efecto dentro de la estructura industrial y por último a la pequeña industria influyendo directamente sobre el empleo.

El plan también buscó el fortalecimiento de aquellas actividades que permitieran la ampliación de la base productiva - del país, como son las dedicadas a la satisfacción del consumo - básico de la población, así como las dedicadas a la exportación, incluyendo sectores tan diversos como el químico, petroquímico, farmacéutico, textil, del calzado y automotriz.

Los estímulos fiscales fueron adecuados a los objetivos y prioridades del plan, creándose un esquema que incluyó descuentos en el precio de energéticos y créditos fiscales que se usaran para cubrir cualquier gravamen federal, de hasta 25 por ciento de la nueva inversión al realizarse y de 20 por ciento - al empleo adicional general.

De acuerdo al Plan la producción de bienes de capital y la pequeña industria podían gozar de los estímulos señalados en el plan en cualquier lugar de la República excepto la zona de - crecimiento regulado del centro, en cuanto a las ramas petroquímica y automotriz, solo se otorgarían estímulos en determinados puntos del país.

Importante es mencionar el hecho de que la zona de la - Ciudad de México y su área de influencia fue la única excluida de estímulos fiscales para su crecimiento, buscando con esto -- una localización más equilibrada de la industria.

Dentro del Plan fué de singular importancia para el establecimiento de metas el efecto que sobre el mercado interno - tuvo la falta de empleo, restringiendo el crecimiento de la productividad, así como impidiendo la expansión de sus mercados externos, restringiéndose con ello la eficiencia y la capacidad - competitiva.

En el plan se establecieron tres etapas la primera de - superación de la crisis, la segunda de consolidación y la tercera de crecimiento acelerado, en la cual se hizo una proyección hasta 1990, lapso en el cual se proyectaba la absorción de la - fuerza de trabajo de incorporación anual al mercado de trabajo - buscando la eliminación de la desocupación y el subempleo gesta dos con anterioridad. Es decir, se planteó alcanzar altas ta-- sas de crecimiento económico teniendo como objetivo central la - eliminacióy del desempleo y la desocupación.

Dentro de las acciones encaminadas a alcanzar los objetivos señalados por el plan estuvieron los siguientes:

- La reorientación de la producción hacia los bienes de consumo básico.
- Elevar la productividad, incrementar las exportacio-- nes y sustituir importaciones.

- Integrar adecuadamente la estructura industrial, buscando el máximo aprovechamiento de los recursos naturales del país, fomentando la producción de bienes de capital.
- La desconcentración territorial de la actividad industrial.
- El equilibrio de las estructuras de mercado, evitando la concentración oligopólica de las industrias más dinámicas.

Dentro de las acciones encaminadas a la obtención de -- las metas establecidas, se encontró aquella que refiere la configuración de diversos instrumentos, destacando los estímulos fiscales vinculados a las prioridades regionales y sectoriales establecidas así como al tratamiento preferencial a la pequeña y mediana empresa.

Dentro de las prioridades específicas del plan destacaron el fomento del empleo, el apoyo a la pequeña empresa y la descentralización geográfica.

Para el fomento de las actividades prioritarias se combinó la utilización de diversos instrumentos que fueron estímulos fiscales, precios de energéticos y aranceles; créditos a tasas preferenciales, nuevas fuentes de capital y un programa de compras por parte del sector público.

Como ya se hizo referencia el Plan de Desarrollo Industrial y el Plan de Desarrollo Urbano puestos en marcha en el período 1979-1982 tuvieron una estrecha relación en cuanto a la desconcentración de actividades industriales, siendo este último donde se señalaron las zonas consideradas prioritarias y para llevar a cabo esta desconcentración el Plan de Desarrollo Industrial dirigió sus acciones al desaliento de la inversión productiva en el Valle de México, promoviendo su localización en zonas que por sus recursos naturales y humanos se consideraron de gran potencial de desarrollo.

El plan estimó el otorgamiento de diversos estímulos, para lo cual hizo referencia a tres zonas que fueron:

- Zona I de estímulos preferenciales.
- Zona II de prioridades estatales.
- Zona III de ordenamiento y regulación subdividiéndose en área de crecimiento controlado y área de consolidación.

El plan industrial pretendió que el mayor número posible de grandes empresas tuvieran acceso a mercados reservados - en muchos casos a unas cuantas empresas, así como también que - tanto pequeñas como medianas empresas se articularan adecuadamente al proceso productivo.

Los instrumentos se dividieron en directos e indirectos, los primeros referentes a la construcción de infraestructura básica en zonas industriales prioritarias y los segundos comprendieron a los incentivos fiscales, apoyos financieros, mecanismos de protección industrial, desarrollo tecnológico y promoción de proyectos de inversión.

El esquema de estímulos utilizado por el plan, pretendió en una primera instancia eliminar la dispersión existente - hasta ese momento, así como el influir en las decisiones de inversión y orientarlas hacia objetivos específicos pre-establecidos.

Los criterios en los cuales se basó este esquema fueron de carácter sectorial, regional y temporal, los apoyos se otorgaron a ramas prioritarias, zonas prioritarias y a la pequeña industria durante periodos previamente establecidos y tratando-se de evitar que los estímulos fueran subsidios permanentes, -- innecesarios y que ocultaran ineficiencias de largo plazo.

Es decir, el otorgamiento de los estímulos fiscales fué de acuerdo a la prioridad de la actividad y fueron graduados de acuerdo a la zona de localización de la inversión. Se dispuso para el otorgamiento de estímulos fiscales que se tomara en -- cuenta tanto la inversión como la generación de empleos.

El crédito fiscal fué calculado en base a la inversión realizada y en el momento de realizarse con objeto de tener una mayor influencia en las decisiones de inversión.

Siendo el crédito fiscal de 20 a 25 por ciento del valor de sus activos fijos de acuerdo al tamaño de la empresa, a su rama de actividad y su ubicación, adicionalmente se dió un apoyo del 5 por ciento en el caso de adquisiciones de maquinaria y equipo de manufactura nacional.

El crédito fiscal otorgado en relación al empleo generado se aplicó por un período máximo de dos años, representando hasta 20% de la nómina, valuada a nivel de salario mínimo, fué otorgado a nuevos establecimientos o a la creación de turnos -- adicionales, no fué aplicado en la zona de crecimiento controlado.

Para las franjas fronterizas y zonas libres se creó un régimen especial de estímulos fiscales.

Como ya se mencionó dentro de los instrumentos de acción indirecta se encontraron los incentivos fiscales, los cuales dentro del Plan Industrial tuvieron como objetivos fundamentales estimular la inversión y mediante esto fomentar el empleo en actividades consideradas prioritarias, impulsar el desarrollo de la pequeña industria; incrementar la producción de bienes de capital; promover la mayor utilización de la capacidad -

instalada y fomentar un desarrollo regional más equilibrado.

El crédito fiscal se otorgó mediante un certificado de Promoción fiscal expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que sirvió para pagar contra cualquier gravámen federal.

Los créditos fiscales se otorgaron de acuerdo a:

- El monto de la inversión realizada en activos fijos.
- El volumen de empleo generado con la inversión o por el establecimiento de turnos adicionales de trabajo.
- Valor de maquinaria y equipo adquirido de manufactura nacional.

3. ESTIMULOS FISCALES AL EMPLEO Y LA INVERSION

3.1.- El Certificado de Promoción Fiscal.

Fué en el decreto del 6 de Marzo de 1979, en su artículo 5o. donde se estableció que los créditos contra impuestos federales se harían constar en Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS), expedidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Siendo esta la más importante reforma hecha al sistema de otorgamiento de estímulos fiscales desde la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias.

Los Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS), se constituyeron en un importante instrumento para promover la obtención de objetivos prioritarios de política económica y social.

Los Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS), son documentos en donde se hace constar el derecho para acreditar el importe del estímulo fiscal contra cualquier gravámen federal a cargo del causante, exceptuando su acreditación contra impuestos específicos.^{46/} El derecho otorgado tuvo el carácter de in

^{46/} D.O. 6/III/79. Decreto que establece los Estímulos Fiscales para el Fomento del Empleo y la Inversión en las Actividades Industriales. (Definición).

trasferible no pudiendo ser acumulable para fines de pago del -
Impuesto sobre la Renta.

Como ya se mencionó en los párrafos anteriores, los es-
tímulos fiscales otorgados durante el período 1979-1982, se ob-
tuvieron mediante los Certificados de Promoción Fiscal (CEPRO--
FIS) expedidos por la Tesorería de la Federación, y en los cua-
les se asentaron los siguientes datos:^{47/}

a).- Nombre de quien recibe el beneficio, así como su -
número de registro federal de causantes, que en el año de 1981-
cambia a registro federal de contribuyentes.

b).- Señalamiento en el acuerdo del motivo por el cual-
se ordenó su expedición.

c).- El importe que se acreditó.

d).- Monto del beneficio de acuerdo a la inversión rea-
lizada o al número de empleos generados.

e).- Período de duración del Certificado de Promoción -
Fiscal.

f).- Los datos que se establecieron en las Reglas de --
Aplicación y que se verán en un inciso posterior de este capítulo.

^{47/} Op. Cit. D.O. 6/III/79. Art. 14.

g).- Por último los datos referentes a la fecha de expedición, concepto del impuesto por el que se aplica, e importe de los acreditamientos que se fueran realizando, el registro por la Oficina Recaudadora y el saldo pendiente de acreditar.

El beneficio otorgado mediante el Certificado de Promoción Fiscal (CEPROFI) pudo ser utilizado durante 5 años, mismos que se empezaron a contar a partir de la fecha de expedición. - Esto indudablemente se constituyó en una situación favorable para el que recibió el beneficio ya que no se estableció un porcentaje mínimo de acreditamiento anual, por otra parte, en el caso de que no se llegara a utilizar en el tiempo determinado, se perdería el derecho al goce del mismo.

Es importante hacer mención de la forma en que el - - Certificado de Promoción Fiscal fue utilizado, es decir, que -- sirvió para el acreditamiento contra el pago de gravámenes federales, se constituyó en una forma más ágil y oportuna de financiamiento, evitando efectos secundarios desfavorables como serían los estímulos innecesarios a la importación o el uso de métodos mecanizados de producción.

3.2.- Obtención de los Estímulos Fiscales.

Durante el sexenio en estudio (1976-1982) se establecieron dos opciones para obtener los estímulos fiscales a la inver

sión y el empleo por una parte fué necesario solicitar a la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (SEPAFIN) la clasificación ya fuera en la categoría 1 ó 2 basándose en -- las características preestablecidas (las cuales se detallarán -- en el punto 3.3 de este capítulo), o bien realizar la solicitud de registro al programa de fomento correspondiente.

Para ambas formas de solicitud se diseñaron cuestiona-- rios específicos para este fin los cuales fueron expedidos por la Secretaría antes mencionada. Una vez realizada la clasifica ción correspondiente, ya se podía efectuar la solicitud de estí mulos fiscales, lo cual se tenía que realizar ante la Secreta ría de Hacienda y Crédito Público, utilizando los formatos elab-- orados al respecto.

En cuanto al otorgamiento del estímulo fiscal solicita-- do, estuvo a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Públi co, a la cual también se le otorgó la facultad de realizar la -- verificación de la inversión, la productividad, la generación -- de empleos, la creación de turnos adicionales de trabajo, reali-- zados por las empresas solicitantes. Una vez realizada la cer-- tificación correspondiente, la Secretaría antes mencionada otor garía el Certificado de Promoción Fiscal.

Es importante mencionar que para que el certificado de -- Promoción Fiscal tuviera validez, se establecieron ciertos re-- quisitos que se mencionan más adelante, así como también, cier--

tas Reglas de Aplicación cuya observancia fué de gran importancia.

En base a lo anteriormente mencionado fué necesario el cubrir los gravámenes correspondientes, así como las multas y - recargos de acuerdo a lo establecido en el Código Fiscal de la Federación, encargandose de determinar y exigir el pago correspondiente de las diferencias resultantes a la Secretaría de - - Hacienda y Crédito Público, la cual tuvo también la facultad de efectuar la cancelación del Certificado de Promoción Fiscal.

Cuando se realizaron inversiones en maquinaria y equipo de importación para lo cual se llevaba a cabo la solicitud del Certificado de Promoción Fiscal correspondiente, el solicitante mediante la expedición del Certificado de Promoción Fiscal por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, garantizaba el pago de los impuestos de importación correspondientes, para lo -- cual fué requisito necesario obtener previamente la autorización de la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (SEPAFIN).

Dentro de las condiciones para la obtención de los estímulos fiscales para fomentar el empleo y la inversión fueron -- las siguientes:^{48/}

^{48/} Op. Cit. D.O. 6/III/79. Art. 12.

a).- Se requirió que el inversionista fuera de nacionalidad mexicana, con lo cual se trató de dar cumplimiento a los requisitos que se establecieron en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

b).- Se solicitó tener constancia del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología, lo cual se estableció en la Ley correspondiente.

c).- Se requirió el no estar gozando de exenciones o reducciones fiscales, así como de estímulos o beneficios con cargo a gravámenes estatales o municipales.

d).- Fue necesario que el solicitante no estuviera sujeto a otro régimen de estímulos fiscales que beneficiara a la actividad industrial de la empresa, exceptuando aquellos con cargo a impuestos federales especiales y a la importación, tomando en consideración también la devolución de impuestos indirectos (CEDIS), esto último se estableció en el D.O. del 7 de Enero de 1980).

Para la obtención del crédito fiscal del 5 por ciento o del 15 por ciento otorgado por la adquisición de maquinaria y equipo nuevos de manufactura nacional no fue necesario que cumplieran los solicitantes con el requisito mencionado en el párrafo anterior.

Es importante mencionar que el cambio en relación a las anteriores disposiciones legales para la obtención de este tipo de estímulo fiscal fué que la maquinaria y equipo nuevos tuvieron que ser totalmente de manufactura nacional, lo cual demuestra la política altamente proteccionista que se dió durante este período a la industria nacional por parte del Gobierno Federal y con lo cual se hizo nuevamente a un lado la calidad de la producción nacional, problema que arrastra la industria nacional desde hace muchos años.

e).- Otro de los requisitos fué el de dar cumplimiento a las obligaciones de la empresa.

f).- Se solicitó no tributar en base especial para fines de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

g).- Se pidió que el solicitante estuviera registrado en el Programa de Fomento correspondiente en el caso que fuere necesario, así como el cumplimiento de los requisitos del mismo.

h).- Por último se requirió el pago del 4 por ciento sobre el monto de los beneficios obtenidos por concepto de derechos de vigilancia.

3.3.- Reglas de Aplicación.

El acuerdo que al respecto se elaboró, estableció como-

requisito el que la solicitud, para gozar de los beneficios mencionados deberfa presentarse en original y tres copias, en la misma deberfa estar indicado el tipo de beneficio solicitado, la ubicación de la empresa y otros datos señalados en las formas correspondientes.

Aunado a lo anterior, se solicitaron en original o copias certificadas los documentos siguientes:^{49/}

- Acta Constitutiva, así como su última modificación.
- Última Acta de Asamblea donde se debfa hacer constar los nombres y nacionalidades de los miembros integrantes de los Consejos de Administración, Dirección y Vigilancia.
- Declarar el no haber estado disfrutando o de que no se disfrutarfa de otros estímulos fiscales ya fueran estatales o municipales, bases especiales de tributación para efecto de la Ley del Impuesto sobre la Renta, o algún otro régimen de beneficio sobre la inversión.

^{49/} D.O. 27/VI/79. Acuerdo 101-413 mediante el cual se fijaron las Reglas de Aplicación del Decreto que establece los estímulos Fiscales para el Fomento del Empleo y la Inversión en las Actividades Industriales.

- Es decir, de aquellos beneficios que pudieran desalentar al inversionista al realizar comparaciones o determinar beneficios reales, durante el tiempo de otorgamiento de los beneficios fiscales que refiere el presente trabajo de investigación.
- Presentación del Certificado de Clasificación Industrial o en su defecto el registro en el Programa de Fomento Correspondiente.

Es necesario subrayar que para los solicitantes del beneficio de 5 por ciento o 15 por ciento otorgados por la adquisición de maquinaria y equipo de manufactura nacional, no se solicitó la anexión de los documentos citados en los párrafos anteriores.

Cumpliendo lo establecido en el artículo 26 del Decreto que refiere el establecimiento de los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en actividades industriales dado a conocer el 27 de Junio de 1979, tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial fijaron las reglas de aplicación, para el decreto mencionado.

Mediante las reglas de aplicación fué posible estructurar los aspectos operativos de las disposiciones legales que sobre estímulos fiscales para el fomento industrial del país se realizaron.

Primeramente, se pudieron definir los conceptos de aquellas inversiones que podían recibir estas franquicias fiscales, con la salvedad de que estas debían haberse efectuado en fechas posteriores al 6 de Marzo de 1979, aún cuando el programa de inversiones fuera de años anteriores.

Dentro de las inversiones se señalaron las siguientes:

- a).- Edificios y Naves Industriales, laboratorios.
- b).- Instalaciones de energía eléctrica, de contaminación ambiental, higiene, ventilación e iluminación y seguridad-laboral.
- c).- Oficinas, Almacenes, comedores, servicios médicos, mantenimiento y recreación.

En cuanto a las empresas que contaron con una actividad agroindustrial, los almacenes dedicados para la conservación de materias primas se consideraron para formar parte de la inversión beneficiada, sin tomar en cuenta su ubicación, exceptuando la zona III A, cuyas características se comentan en el punto -- 3.5 de este capítulo.

- d).- Maquinaria y equipo productivos, de estos se excluyeron los equipos de intercomunicación, camiones de carga, automóviles, aviones, remolques, troqueles, refacciones y moldes.

Para el cálculo del monto de la inversión base para el otorgamiento de los estímulos fiscales, se tomaron en cuenta -- los costos comprobados, las facturas comerciales, teniendo la - Secretaría de Hacienda y Crédito Público la facultad de solicitar las cotizaciones para efectos de comparación y ajuste del - importe de la inversión en cuestión.

En cuanto al estímulo fiscal del 5 por ciento que fueron otorgados por la adquisición de maquinaria y equipo de manufactura nacional, las indicaciones fueron las siguientes:

a).- Fueron otorgados a los usuarios finales.

b).- No fué necesario cubrir los requisitos referidos - en el punto 3.2 de este capítulo, como el de ser inversionista - mexicano, no gozar de otros beneficios fiscales, etc.

c).- Se tuvo como base para el cálculo del estímulo fis - cal el importe de la factura. Teniendo la Secretaría de Hacie - da y Crédito Público la facultad de verificar el valor de los - bienes para que se pudieran otorgar los estímulos fiscales.

d).- La factura deberfa estar certificada por el fabri - cante, asimismo deberfa contener el dato sobre la manufactura - de los bienes, la cual deberfa ser nacional, señalándose el nú - mero del registro en la entonces Secretaría de Patrimonio y Fo - mento Industrial, en el programa de fomento correspondiente o - la certificación en su defecto.

En cuanto a la solicitud para obtener el CEPROFI, se requirió su presentación en un lapso máximo de 90 días posteriores a la fecha de adquisición de la maquinaria o equipo de manufactura nacional, o en el caso de importaciones de maquinaria o equipo, deberfan ser 90 días, posteriores a la fecha de internamiento al país.

Como requisito se pidió anexar a la solicitud del CEPROFI lo siguiente:

a).- Copia de la factura de la maquinaria y equipo, o - de la solicitud de importación.

b).- La documentación referida deberfa cubrir los requisitos fiscales aplicables a la misma.

En el caso de que las inversiones fueran para la cons--trucción de edificios e instalaciones, a la solicitud se le de--bían anexar los documentos siguientes:

a).- Escritura con la cual se demostrarfa la propiedad del inmueble donde se realizarfa la inversión.

b).- Permiso para la Construcción.

c).- En el caso de ampliaciones, se requirió el Balance General y el Estado de Resultados del último ejercicio, dictami

dos por un Contador Público, exceptuándose a la pequeña industria.

d).- Por último los planos arquitectónicos de las construcciones y plantas.

Es importante hacer notar que la solicitud debería presentarse durante la construcción o en un plazo máximo de 60 días de anticipación a la fecha de inicio de operaciones de la planta o de su ampliación, plazo que para la pequeña industria podría ampliarse hasta 90 días.

En cuanto a los estímulos fiscales otorgados para el fomento del empleo, en el Decreto del 6 de Marzo de 1979, se definió el término de nuevos empleos como "..... la ocupación directa generada por la empresa como consecuencia de sus inversiones en activos fijos productivos".

Se estableció que en los casos de ampliaciones industriales, el incremento en la cantidad de empleos generados debería representar un volumen de ocupación total mayor al promedio mensual obtenido en el último año.

Otro caso contemplado fue aquél relacionado al número de empleos generados por turnos adicionales de trabajo, cuyo incremento fue considerado de importancia cuando fuese de 35% del promedio mensual obtenido en los dos años anteriores.

En relación a los beneficios otorgados por clasificación de empresas, la pequeña industria tenía las opciones siguientes, por un lado beneficiarse con el 25% en el caso de ser nueva actividad o por ampliaciones, y por el otro beneficiarse con los estímulos destinados a fomentar la inversión y el empleo tomando en cuenta las bases específicas establecidas para cada caso y siempre y cuando se realizaran actividades industriales consideradas prioritarias.

En el caso de otorgamiento de estímulos fiscales para el fomento del empleo, a las empresas se les requirió la presentación de sus solicitudes de CEPROFIS, al finalizar un semestre natural, y en un período máximo posterior de 90 días calendario, contados desde el momento del cierre del período, anexándose a la solicitud los documentos siguientes:

a).- Copia de las nóminas mensuales y pagos al IMSS de los tres últimos semestres, cuando se efectuara la creación de nuevos empleos, y de los 5 últimos semestres al efectuarse la creación de turnos adicionales.

b).- Se requirió la declaración de cumplimiento en cuanto a las aportaciones al Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los trabajadores.

El programa de estímulos fiscales también contempló el otorgamiento de exenciones a las ganancias por venta de bienes-

inmuebles, que tuvieran por objeto el ubicarse en zonas diferentes a la señalada como III A (cuyas características se mencionan en el punto 3.4 de este capítulo), para lo cual se solicitó lo siguiente:

a).- El importe de la inversión se debería destinar a la adquisición de activos fijos productivos, la adquisición de terrenos para ubicar la nueva planta industrial o ser utilizado en acciones de la nueva empresa.

El límite máximo de extensión de los terrenos no debería exceder de cuatro veces las necesidades inmediatas de la nueva planta industrial.

Para la venta de acciones se estableció como plazo dos años posteriores al otorgamiento de las franquicias fiscales.

b).- La presentación por parte del solicitante del programa de relocalización, se estableció que fuera con 3 meses de anticipación ante la Dirección General de Industrias de la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, en este debía indicarse el calendario de relocalización, los activos fijos enajenados, los traslados a la nueva planta, así como los bienes adquiridos con el importe obtenido de la enajenación.

c).- En cuanto a la pequeña industria, tuvo como ventaja adicional, que aún cuando la reinversión fuese en los par-

ques industriales de la zona III B, podría obtener los beneficios fiscales otorgados al respecto.

En este último caso, las solicitudes se debían presentar ante la Dirección General de Promoción Fiscal así como anexando los documentos siguientes:

1.- Programa de Relocalización, autorizado por la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

2.- Contrato de compraventa, el cual debía contener los datos sobre fecha de operación, importe total y monto del impuesto sobre la renta con el que se gravó la ganancia de dicha operación.

3.- Comprobar que el importe obtenido por enajenación de activos fijos, se invirtió en la adquisición de terrenos activos sujetos a depreciación o acciones.

En cuanto a la respuesta a las solicitudes, se estableció un lapso de 30 días hábiles posteriores a la aceptación de estas, exceptuándose el otorgamiento de estímulos a la inversión en construcción e instalaciones, debiendo observarse lo siguiente:

- La expedición del CEPROFI, sería al terminarse la obra, solicitándose al respecto toda la información y documentación sobre la inversión.

- La expedición podría realizarse al finalizar cada semestre calendario, si en un lapso de 90 días posteriores al inicio o ampliación de la obra los solicitantes presentaban lo siguiente:

a).- El programa calendario de realización de la inversión.

b).- El presupuesto de inversión con fecha de elaboración.

c).- La solicitud en el caso de inversiones, debería ir acompañada de la documentación ya mencionada en párrafos anteriores de este punto.

Se estableció que los resultados de las solicitudes aparecerían publicados en el Diario Oficial cada 30 días, en el cual se darían a conocer las listas de sujetos beneficiados, -- monto del beneficio y bases de otorgamiento.

A las empresas beneficiadas se les solicitó un pago del 4% del monto del beneficio como cuota por servicios de inspección y vigilancia, el cual debería cubrirse en cuatro semestres con importes iguales ante el Banco de México, a partir de la fecha de expedición del CEPROFI, debiendo informar a la Dirección General de Promoción Fiscal; cuando se realizaran estos pagos, -- así como también informar a esta; sobre montos acreditados por-

concepto de estímulos fiscales, así como especificar el tipo de gravámen federal contra el que se acreditó.

3.4.- Actividades Industriales Prioritarias.

El Plan de Desarrollo Industrial que se estableció en este período, delimitó aquellas actividades industriales consideradas prioritarias, y que podrían favorecerse de los beneficios que en este se mencionaron, así como también fue importante para la adecuada ejecución del mismo.

Para la identificación de estas actividades consideradas prioritarias, se establecieron tres criterios básicos que fueron: el destino de sus productos, el origen de sus materias primas y otros insumos, así como sus efectos a nivel macroeconómico.

Mediante el primer criterio la importancia de una rama de actividad derivó de la capacidad de la misma para la satisfacción de necesidades básicas de la población, así como por su contribución a la producción de bienes de consumo básico y bienes estratégicos, mediante el suministro de insumos, maquinaria y equipo.

En relación al segundo criterio, la importancia dependió del grado de transformación de materias primas abundantes -

en el país, así como del uso de insumos industriales y maquinaria de manufactura nacional.

Por último, el tercer criterio calificó a las actividades industriales de acuerdo a su carácter estratégico, es decir, por el número de empleos generados, por su contribución a la integración vertical de la industria de transformación, por su importancia dentro de las exportaciones, por la inversión en - - otras áreas económicas y por su aportación al desarrollo tecnológico del país.

Finalmente fueron seleccionadas cerca de 70 ramas todas ellas consideradas prioritarias, lo cual permitió al Estado estructurar la política de fomento, buscando la expansión y desarrollo de este conjunto de industrias.

Las cuales a su vez se agruparon en dos categorías, en la primera se ubicaron las industrias productoras de alimentos y las productoras de maquinaria y equipo para estas ramas y para las consideradas estratégicas. En la segunda categoría se agruparon a las industrias productoras de bienes de consumo básico y las productoras de insumos de uso generalizado.

Es importante mencionar que en periodos anteriores al - que se está estudiando, las actividades que podían beneficiarse con estímulos fiscales se denominaban como actividades nacional y socialmente necesarias y que en relación a estas, las activi-

dades que se consideraron prioritarias en el Plan Industrial, - no abarcaron tan ampliamente diversas ramas industriales, es decir el número se redujo, la selección fué más apegada a la obtención de objetivos específicos.

En el Decreto también se estableció como actividad industrial aquella que a través de un proceso de transformación, convirtiera materias primas, partes o componentes, en productos con características propias diferentes, destinadas para el consumo o para utilizarse en proceso productivos posteriores.^{50/}

Es decir, aquellas actividades cuya producción fuese de bienes de consumo básico, así como aquellas que fomentaran la infraestructura y desarrollo industrial del país.

Las actividades se clasificaron en la siguiente forma:^{51/}

50/ D.O. 9/III/79. Acuerdo que establece las Actividades Industriales Prioritarias.

51/ Op. Cit. D.O. 9/III/79 Acuerdo.

Categorfa 1

1.1. Agroindustria.

1.1.1. Industrialización de Productos Alimenticios para --
consumo humano.

- Alimentos Básicos de Orfgen Animal.
- Alimentos Básicos de Orfgen Vegetal.

1.1.2. Insumos para el Sector Agropecuario.

- Alimentos.
- Fertilizantes.

1.1.3. Otros Productos Agroindustriales.

1.2. Bienes de Capital.

1.2.1. Producción Alimentaria.

1.2.2. Industria Petrolera y Petroquímica.

1.2.3. Industria Eléctrica.

1.2.4. Industria Minero-Metalúrgica.

1.2.5. Industria de la Construcción.

1.2.6. Transporte.

1.2.7. Industrias Diversas

1.2.8. Electrónica.

1.3. Insumos Estratégicos para el Sector Industrial.

1.3.1. Hierro y Acero.

1.3.2. Cemento.

Categorfa 2

2.1. Bienes de Consumo no Duradero.**2.1.1. Textiles y Calzado**

- Hilados y Tejidos.
- Prendas de Vestir.
- Calzado.

2.1.1. Otros productos diversos.**2.2. Bienes de Consumo Duradero.****2.2.1. Aparatos y Accesorios de uso Doméstico.****2.2.2. Fabricación de Equipo Auxiliar de Transporte.****2.2.3. Fabricación de Equipo y Accesorios para la Prestación de Servicios.****2.2.4. Fabricación de Equipo y Materiales para la Industria Eléctrica.****2.3. Bienes Intermedios.****2.3.1. Fabricación de Productos Petroquímicos.****2.3.2. Fabricación de Productos Químicos.**

- Productos para Uso Industrial.
- Productos para Medicamentos del Cuadro Básico

2.3.3. Fabricación de Productos Minero Metalúrgicos.**2.3.4. Fabricación de Materiales para la Construcción.****2.3.5. Fabricación de otros Productos Intermedios.**

Fué determinado en el Plan que esta lista se revisaría cada dos años, pudiendo adicionarse con nuevas actividades o -- disminuirse las ya existentes, así como de clasificarse en las categorías correspondientes.

La empresa que quisiera obtener los CEPROFIS, en primer término debería obtener un Certificado de Clasificación, en el cual haría constar el tipo de actividad desarrollada y la categoría en que se encontrara clasificada.

Se determinó que la solicitud de los CEPROFIS, sería -- por escrito dirigida a la Dirección General de Industrias, teniendo que emitirse la resolución de la misma en 15 días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud.

Además se estableció que trimestralmente se publicarían las listas de las empresas que hubieran obtenido Certificados, -- así como su categoría correspondiente.

3.5.- Zonas Geográficas para la Aplicación del Programa de Estímulos Fiscales.

Con el objeto de obtener los mayores logros en la aplicación del Programa de Estímulos Fiscales para la desconcentración territorial de las actividades industriales, en el Plan de Desarrollo Urbano implementado en este sexenio (1976-1982), se

establecieron zonas geográficas^{52/} utilizandose diversos criterios para la delimitación de las mismas, estableciendose los -- tres grupos siguientes:

- Estfmulos Preferenciales.
- Prioridades Estatales.
- Ordenamiento y Regulación.

Para cada uno de los grupos arriba mencionados, se creó una zona especffica, delimitandose en la forma siguiente:

Zona I.- La cual agrupó los polos de desarrollo distribufdos en todo el territorio nacional, estos a su vez fueron -- subdivididos clasificandose en dos grupos.

Zona de Prioridad IA. De Puertos Industriales, es de-- cir, se incluyeron municipios de los puertos de Lázaro Cárdenas en Michoacán, Coatzacoalcos en Veracruz, Salina Cruz en Oaxaca, Tampico en Tamaulipas y otros aledaños.

Zona de Prioridad IB. Llamada de desarrollo urbano industrial, en esta se incluyeron municipios de 21 entidades fede-- rativas, identificandose también como polos de desarrollo o co-- rredores industriales. (ver mapa 1,9,10,12)

^{52/} D.O. 2/II/79. Decreto por el que se establecen Zonas Geo-- gráficas para la ejecución del Programa de estfmulos para-- la desconcentración territorial de las actividades indus-- triales previsto en el Plan de Desarrollo Urbano.

Zona II.- Esta se configuró por los municipios que cada entidad Federativa señaló como prioritarios, para el desarrollo de las actividades industriales del país. (ver mapa 2,3,4, 5,6,7,8,9 y 10).

Zona III.- Se formó por el Distrito Federal y las entidades federativas del centro del país, se le dió el nombre de zona de Ordenamiento y Regulación, la cual a su vez se subdividió en dos grupos que fueron:

Zona IIIA.- Llamada área de Crecimiento controlado la cual estuvo integrada por el Distrito Federal y Municipios aledaños del Estado de México, incluyendose Tizayuca, Hgo.

Zona IIIB.- Llamada área de consolidación, la cual comprendió los municipios circundantes de la zona IIIA, la cual correspondió a los estados de México, Morelos, Hidalgo, Puebla y Tlaxcala. (ver mapa 11).

Es importante señalar que la zonificación del país citada en los párrafos anteriores, tuvo como finalidad no únicamente para la concesión de estímulos fiscales, sino que también -- fué utilizada para la aplicación de todo tipo de estímulos con objeto de desconcentrar territorialmente la industria nacional.

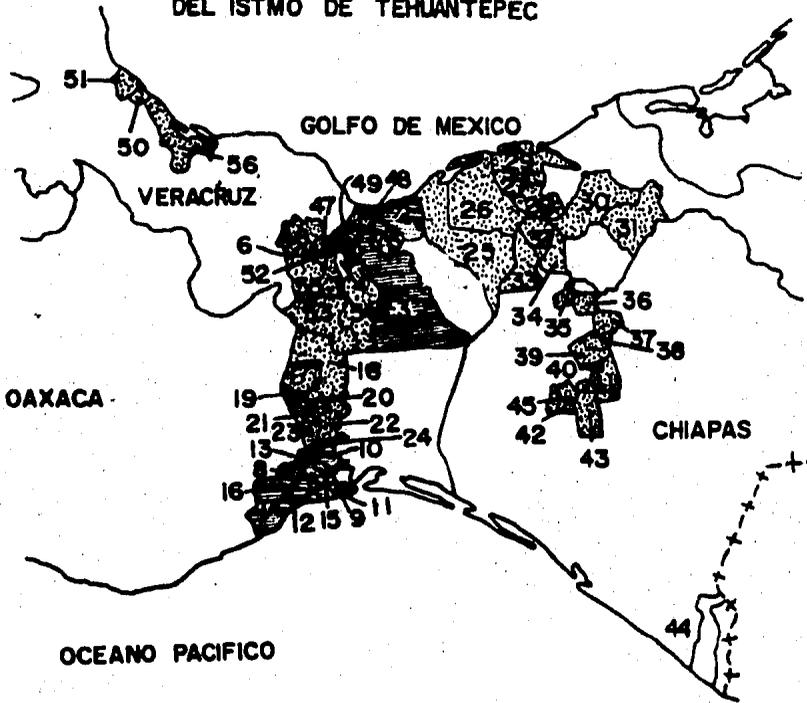
El otorgamiento de los estímulos fiscales, fué de acuerdo a esta zonificación, teniendo como base la prioridad de las zonas y determinandose que:

MAPA 1

ZONA I. DE ESTIMULOS PREFERENCIALES



MUNICIPIOS PRIORITARIOS DE LA REGION
DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC



■ PRIORIDAD I A

Veracruz

- 1 Cosoleacaque
- 2 Coatzacoalcos
- 3 Minatitlán
- 4 Jaltipan de Morelos
- 5 Moloacán
- 6 Zaragoza
- 7 Ixhuatlán del Sureste

Oaxaca

- 8 Santa María Mixtequilla
- 9 Santa María Xadani
- 10 Juchitán de Zaragoza
- 11 San Pedro Huilotepec
- 12 Salina Cruz
- 13 San Pedro Comitancillo
- 14 Santo Domingo Tehuantepec
- 15 San Mateo del Mar
- 16 San Blas Atempa

■ PRIORIDAD I B

Oaxaca

- 17 San Juan Guichicovi
- 18 Matías Romero
- 19 Santo Domingo Petapa
- 20 Santa María Petapa
- 21 El Barrio
- 22 Asunción Ixtaltepec
- 23 Ciudad Ixtepec
- 24 El Espinal

Tabasco

- 25 Huimanguillo
- 26 Cárdenas
- 27 Comalcalco
- 28 Cunduacán
- 29 Paraíso
- 30 Centro
- 31 Macuspana

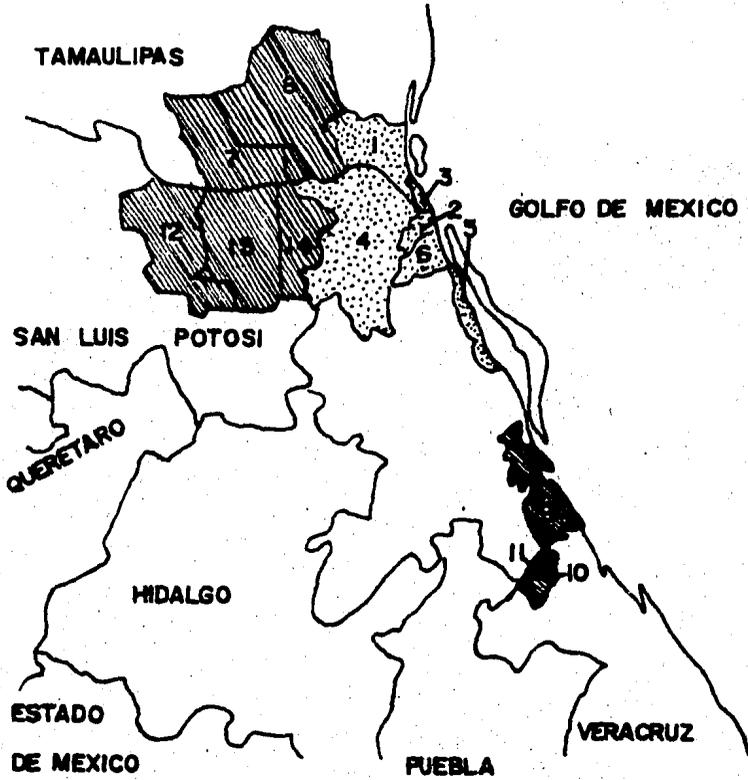
Chiapas

- 32 Reforma
- 33 Pichucalco
- 34 Juárez
- 35 Ixtacomitán
- 36 Solusuchiapa
- 37 Pueblo Nuevo Solistahuaca
- 38 Jitotol
- 39 Bochil
- 40 Soyaló
- 41 Ixtapa
- 42 Terán
- 43 Chiapa de Corzo
- 44 Tapachula
- 45 Tuxtla

Veracruz

- 46 Acayucan
- 47 Soconusco
- 48 Chinameca
- 49 Oteapan
- 50 Boca del Río
- 51 Veracruz
- 52 Oluta
- 53 Jesús Carranza
- 54 Texistepec
- 55 Sayula
- 56 Alvarado

MUNICIPIOS PRIORITARIOS DE LA REGION NORTE DEL GOLFO DE MEXICO



■ PRIORIDAD A

Tamaulipas

- 1 Altamira
- 2 Ciudad Madero
- 3 Tampico

Veracruz

- 4 Pánuco
- 5 Pueblo Viejo
- 6 Tampico Alto

■ PRIORIDAD B

Tamaulipas

- 1 Mante
- 2 González

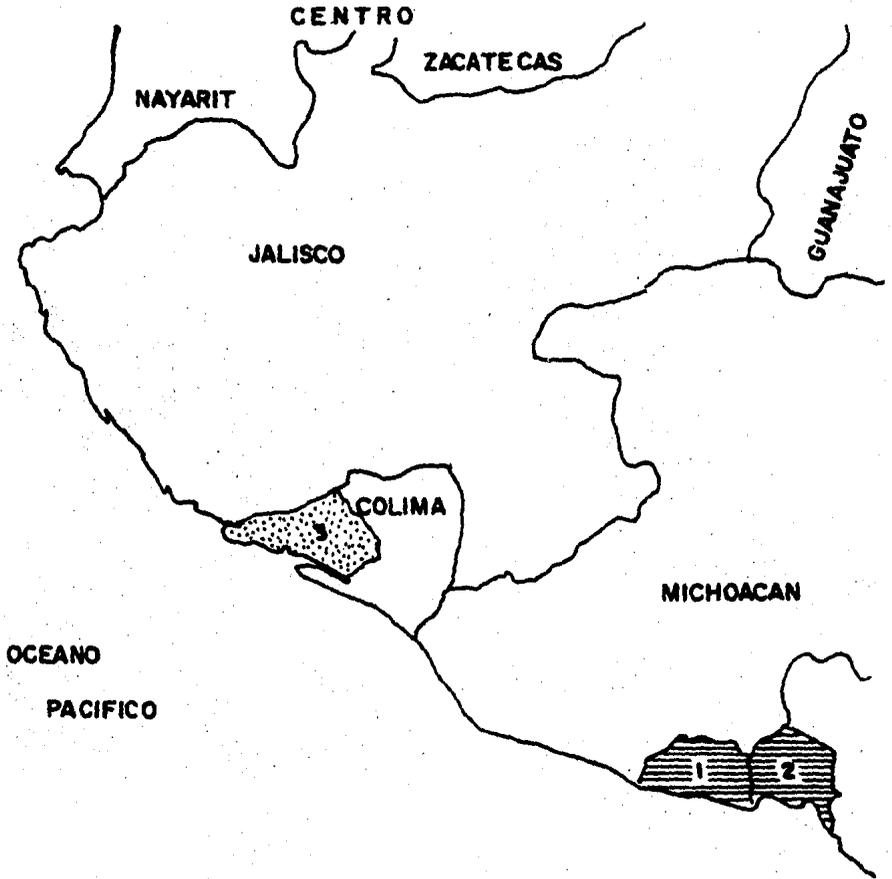
Veracruz

- 9 Tuxpan
- 10 Coatzintla
- 11 Poza Rica de Hidalgo

San Luis Potosí

- 12 Ciudad Valles
- 13 Tamuín
- 14 Ebano

MUNICIPIOS PRIORITARIOS DE LA REGION PACIFICO



 **PRIORIDAD 1A**

Michoacán

1 Lázaro Cárdenas

Guerrero

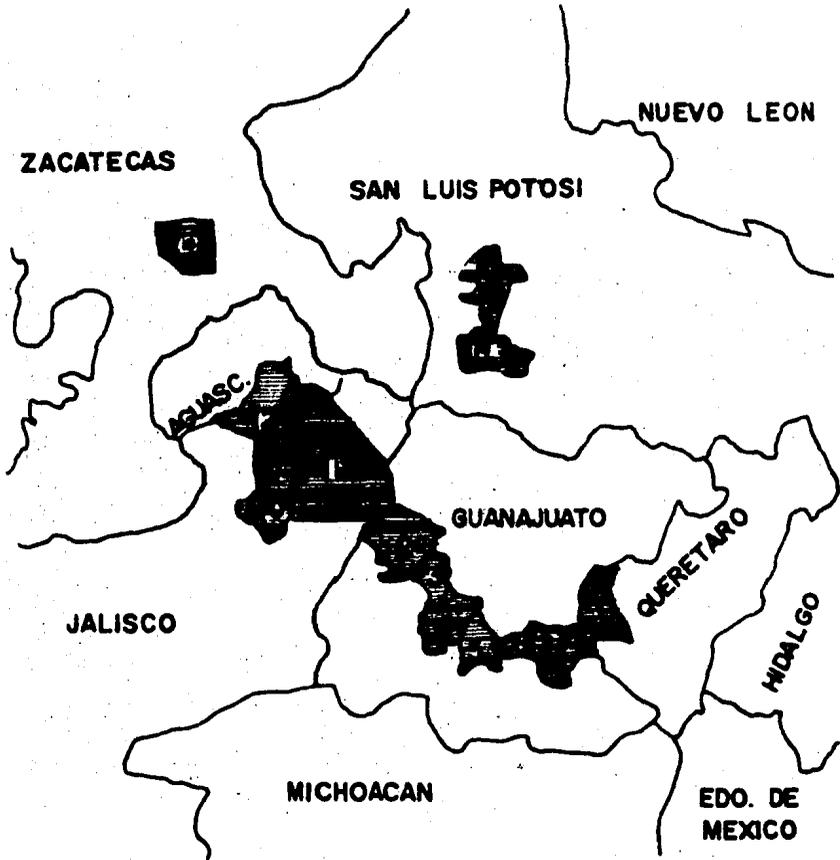
2 La Unión

 **PRIORIDAD 1**

Colima

3 Manzanillo

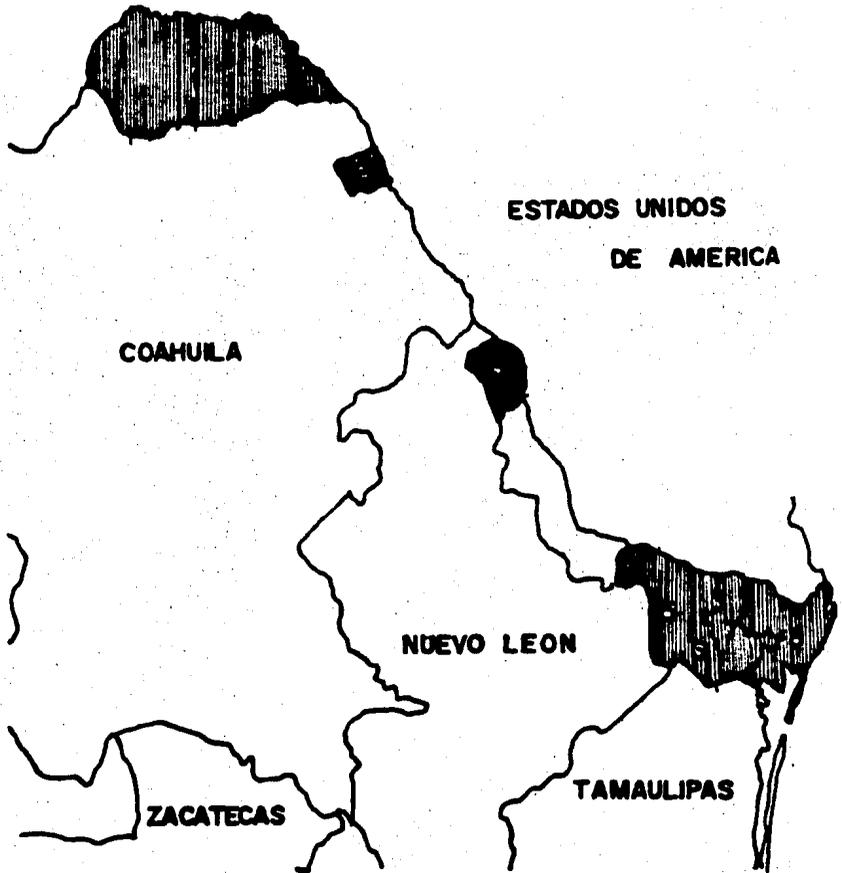
MUNICIPIOS PRIORITARIOS DEL CORREDOR INDUSTRIAL DEL BAJIO



■ PRIORIDAD I B

- | | | |
|-------------|--------------------------|--------------------|
| Querétaro | 5 Salamanca | Aguascalientes |
| 1 Querétaro | 6 Villagrán | 12 Aguascalientes |
| | 7 Celaya | Zacatecas |
| | 8 Apaseo el Grande | 13 Zacatecas |
| Guanajuato | Jalisco | |
| 2 León | 9 Encarnación de Díaz | San Luis Potosí |
| 3 Silao | 10 San Juan de los Lagos | 14 San Luis Potosí |
| 4 Irapuato | 11 Lagos de Moreno | |

MUNICIPIOS PRIORITARIOS DE LA REGION
FRONTERIZA DE COAHUILA Y TAMAULIPAS



■ PRIORIDAD I B

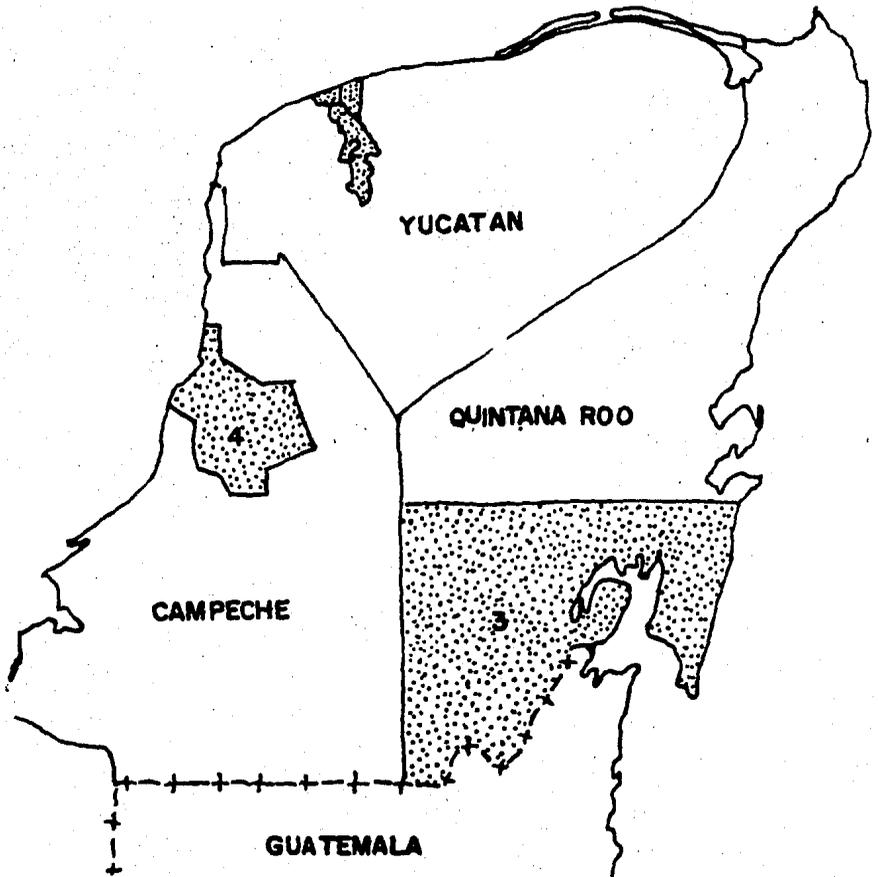
Coahuila

- 1 Acuña
- 2 Piedras Negras

Tamaulipas

- 3 Nuevo Laredo
- 4 Gustavo Díaz Ordaz
- 5 Reynosa
- 6 Río Bravo
- 7 Valle Hermoso
- 8 Matamoros

MUNICIPIOS PRIORITARIOS DE LA REGION
DE LA PENINSULA DE YUCATAN



PRICIDAD I B

Yucatán

Quintana Roo

Campeche

1 Progreso

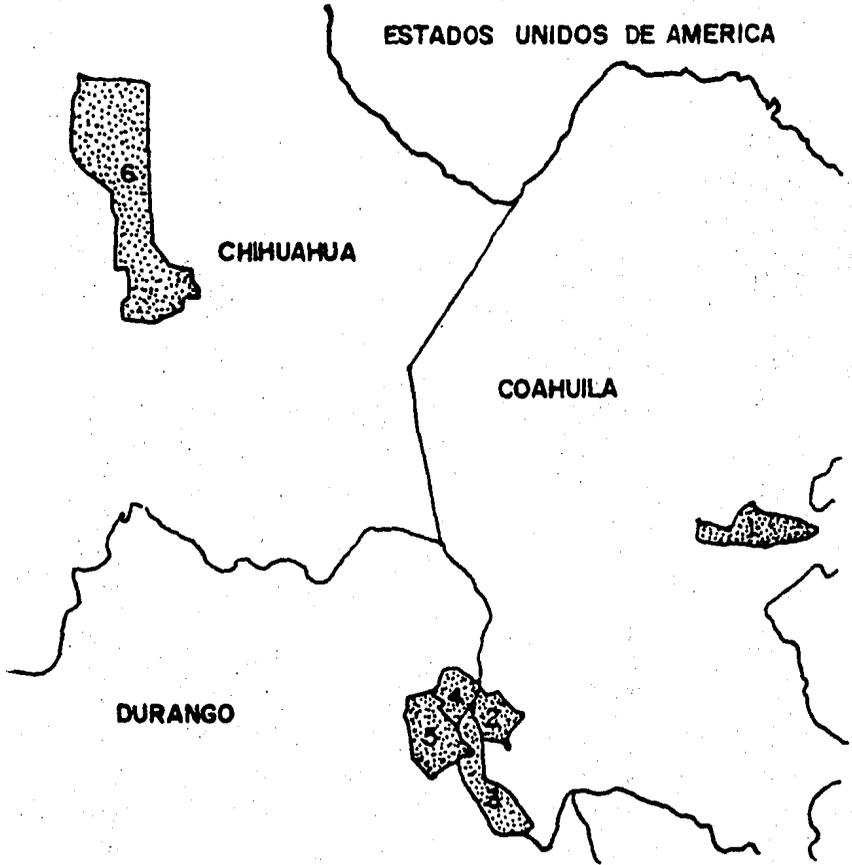
3 Payo Obispo

4 Campeche

2 Mérida

MAPA 8

MUNICIPIOS PRIORITARIOS DE LA LAGUNA Y DE LA REGION CENTRAL DE LOS ESTADOS DE CHIHUAHUA Y COAHUILA



■ PRIORIDAD I B

Coahuila

- 1 Monclova
- 2 Matamoros
- 3 Torreón

Durango

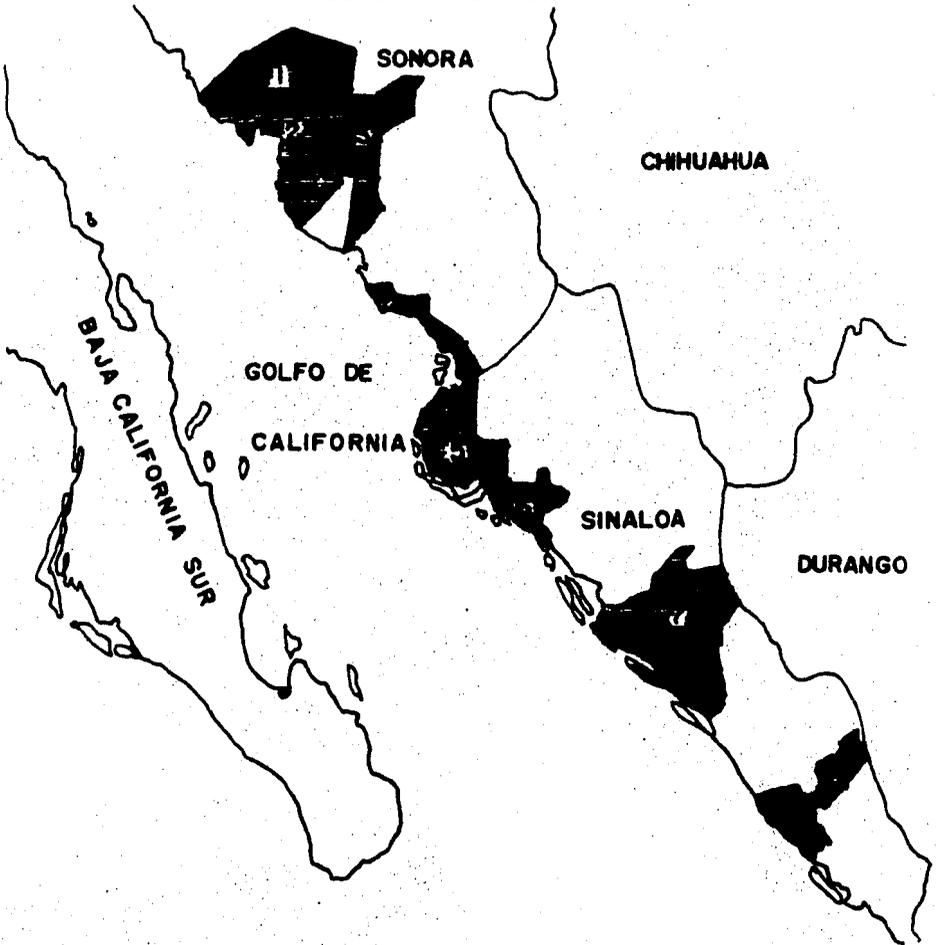
- 4 Gómez Palacio
- 5 Lerdo

Chihuahua

- 6 Chihuahua

MUNICIPIOS PRIORITARIOS DE LA REGION COSTERA DE

SONORA Y SINALOA



■ PRIORIDAD I B

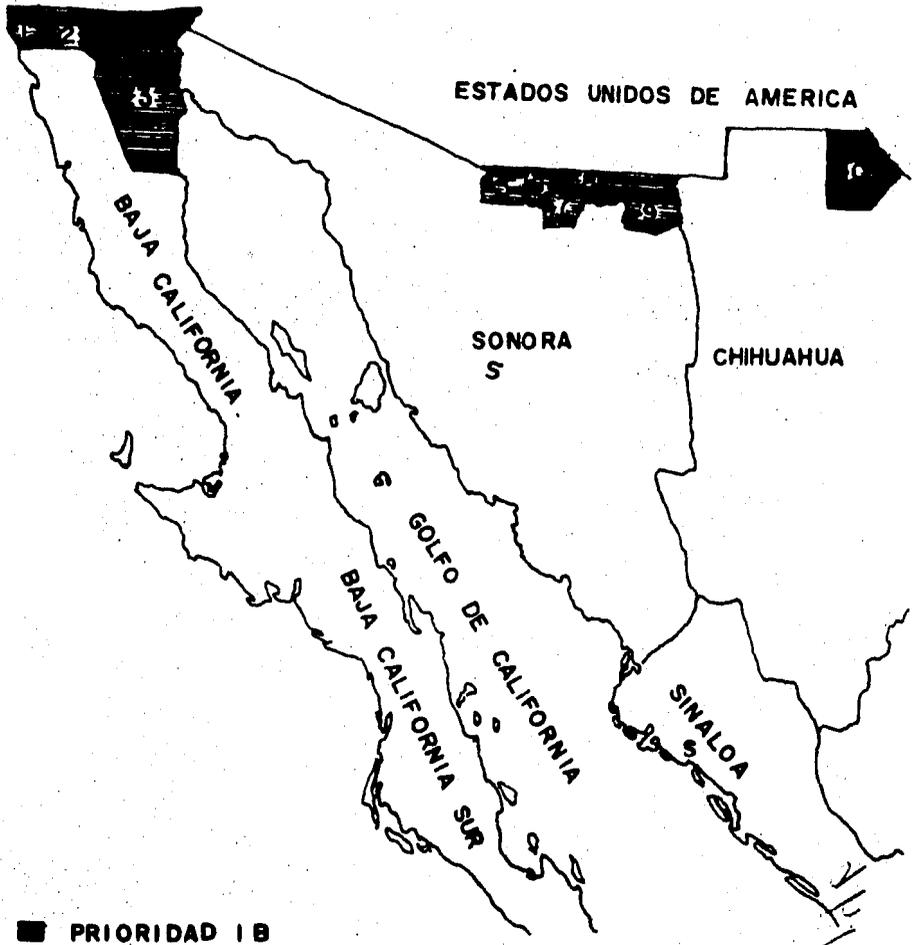
Sonora

- 1 Guaymas
- 2 Empalme
- 3 Cajeme
- 4 Huatabampo

Sinaloa

- 5 Ahome
- 6 Guasave
- 7 Culiacán
- 8 Mazatlán

MUNICIPIOS PRIORITARIOS DE LA REGION FRONTERIZA DE SONORA Y BAJA CALIFORNIA



■ PRIORIDAD I B

Baja California Norte

- 1 Tijuana
- 2 Tecate
- 3 Mexicali
- 4 Ensenada (localidad)

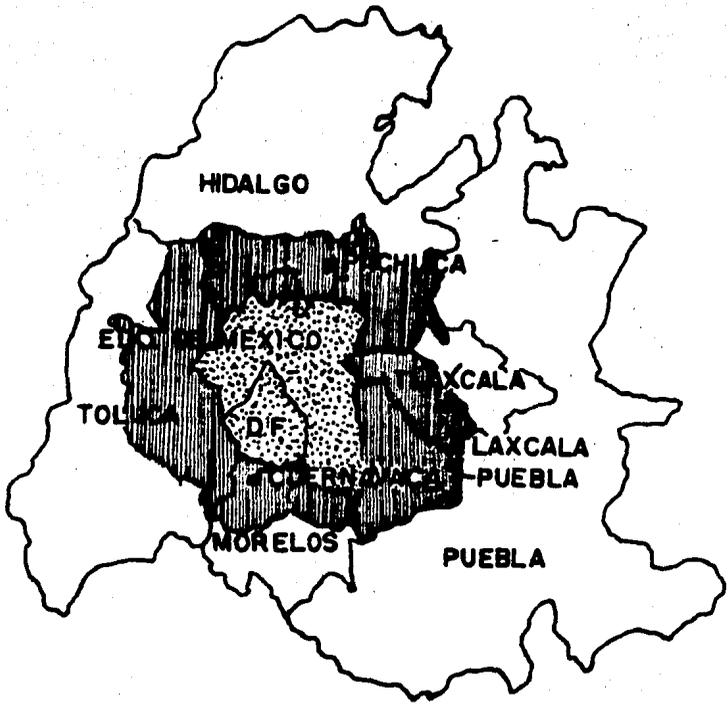
Sonora

- 5 Nogales
- 6 Santa Cruz
- 7 Cananea
- 8 Naco
- 9 Agua Prieta

Chihuahua

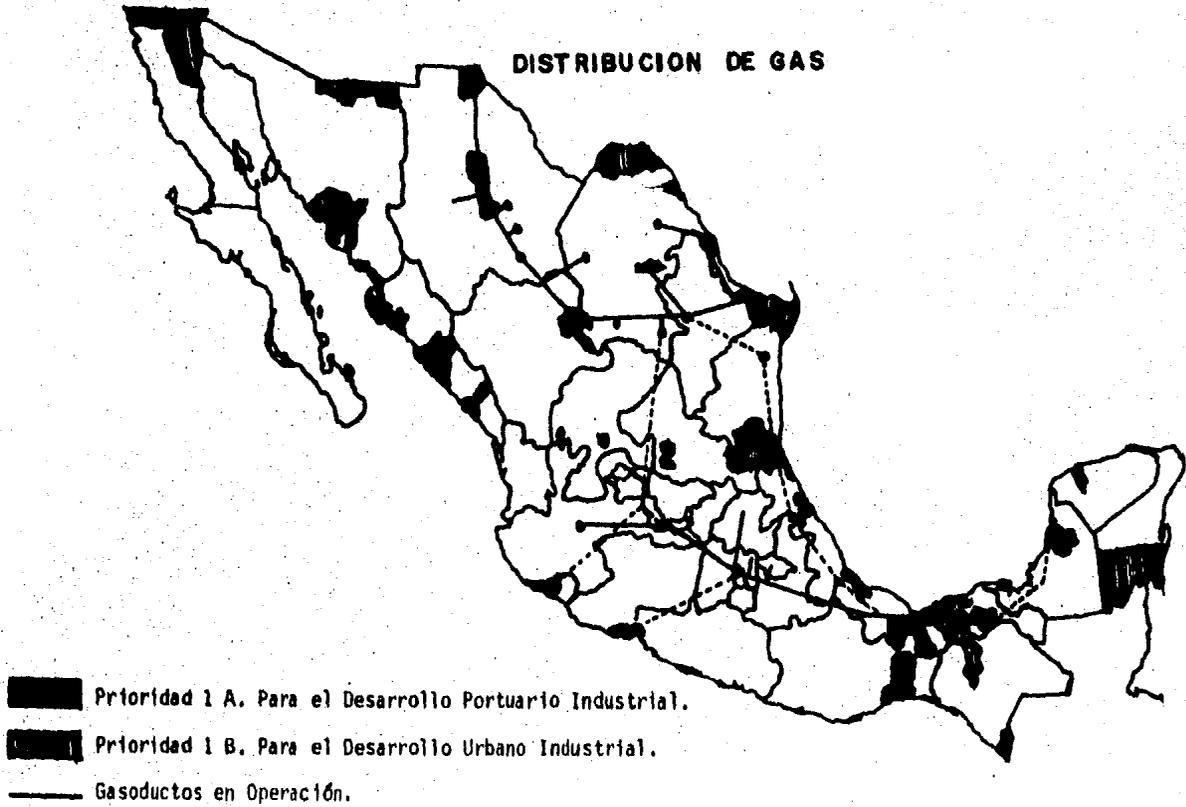
- 10 Juárez

MAPA 11
ZONA III DE ORDENAMIENTO Y
REGULACION



-  AREA III A, DE CRECIMIENTO CONTROLADO
-  AREA III B, DE CONSOLIDACION

MUNICIPIOS PRIORITARIOS DE LA ZONA I
POR LOS QUE ATRAVIESA LA RED NACIONAL DE
DISTRIBUCION DE GAS



■ Prioridad 1 A. Para el Desarrollo Portuario Industrial.
▨ Prioridad 1 B. Para el Desarrollo Urbano Industrial.
— Gasoductos en Operación.

Aquellas nuevas empresas industriales que se establecieron en la Zona III, no podrían beneficiarse con estímulos fiscales, para lo cual fueron expedidas diversas disposiciones, con la finalidad de desalentar el establecimiento de estas empresas o la ampliación de las ya existentes (lo cual fue publicado en el D.O. del 10. de Diciembre de 1981), la limitación no afectó a las empresas ubicadas en la Zona IIIB, o de consolidación.

En el caso de que alguna empresa ubicada en la Zona - - IIIA, se hubiere reubicado fuera de esta zona, automáticamente podría beneficiarse de los estímulos fiscales otorgados por:

- Inversiones realizadas para la reubicación.
- Traslado de activos fijos del proceso productivo y -- contaminación ambiental.
- Exención del impuesto sobre la renta por enajenación de activos fijos.
- Empleos generados por nuevas inversiones.

Todas aquellas solicitudes que fueron presentadas a partir de la entrada en vigor del Decreto que estableció las zonas geográficas para la descentralización de las actividades industriales, se ajustaron a las disposiciones establecidas de acuerdo a la zona de aplicación.

3.6.- Promoción a la Inversión y al Empleo.

En el Plan Global de Desarrollo establecido en el período 1979-1982, se presentaron políticas básicas entre las cuales para objeto de la presente investigación destacaron las siguientes:^{53/}

- Racionalización del consumo y estímulo a la inversión.
- Desconcentración de la actividad económica, mediante la concentración de la misma, así como la implementación de un nuevo esquema regional en los asentamientos humanos, dando mayor importancia a las zonas costeras y fronterizas.

Dentro de la política sectorial, el sector industrial se planteó como el sector más dinámico, teniendo como base la producción de energéticos, orientándose a la generación del mayor número de empleos, a la producción de bienes necesarios dándose énfasis a la producción de alimentos, así como apoyo especial a la pequeña y mediana industria, adicionalmente se buscó la desconcentración territorial de la industria, así como la mejor integración de la estructura industrial.

^{53/} Rev. Comercio Exterior. Vol. 30 Núm. 4, Abril 1980. Art. Plan Global de Desarrollo 1980-1982. p.p. 372.

Como ya se habfa subrayado, uno de los grandes problemas nacionales que ha significado una preocupación constante de los distintos gobiernos, es la falta de fuentes de trabajo para la creciente oferta de mano de obra existente en nuestro país.

Debido a esto, durante el período 1976-1982, se otorgaron diversos estímulos fiscales para el fomento de empleo, tratando de ampliar la actividad productiva y consecuentemente dinamizar la demanda de mano de obra. Teniéndose especial énfasis en estimular aquellas industrias cuyo incremento en la capacidad productiva, permitiera satisfacer en mayor medida los requerimientos de demanda de mano de obra en el país, siempre y cuando estas industrias contaran con un programa aprobado por la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

En el Plan industrial establecido durante el período -- 1979-1982, se precisaron diversos aspectos dentro de los cuales destaca el fomento del empleo, el cual al incrementarse permitiera una mayor eficiencia productiva.

La generación de empleos, la redistribución territorial de la población y el desarrollo industrial indudablemente que son distintos aspectos de un mismo problema y en este período se vislumbró así.

Ciertamente, el problema del empleo se presentó como el más serio de los grandes problemas nacionales. De ahí, surgió-

como objetivo central el acabar con la desocupación y el desempleo hacia finales de siglo.

Debido a esto, en este período fué estructurada una Subdirección General de Promoción Industrial, formada por las Direcciones de Programación Industrial, de Promoción de Proyectos y Empresas Filiales y Fideicomisos de Fomento.

En el Plan Industrial implementado durante este sexenio (1976-1982), se establecieron 11 zonas prioritarias (como ya se hizo referencia en el punto 3.5 de este capítulo), así como también se expidieron diversas normas legales para el fomento industrial de las franjas fronterizas.

Las industrias que se pretendió fomentar fueron la Agroindustria por la relevancia que tiene la producción alimenticia, la producción de bienes de capital, considerándose "bienes de capital. La maquinaria y equipo que se incorporen a la formación bruta de capital fijo que se utilicen directamente en la fabricación de bienes prioritarios y los que contribuyan en forma particular a la generación de servicios en los sectores de energéticos, petroquímica, transportes y comunicaciones",^{54/} -- por su importancia dentro del desarrollo industrial y tecnológi

^{54/} D.O. 8/1/81. Decreto en el cual se otorgan diversos estímulos fiscales a la fabricación de bienes de capital.

co del país, y la pequeña industria especialmente por sus efectos dentro de la generación de empleo.

Una segunda prioridad la constituyeron aquellas actividades dedicadas a la producción de satisfactores básicos para la población, así como de aquellas actividades generadoras de exportaciones, en esta se incluyeron diferentes sectores destacando el químico, petroquímico, farmacéutico, textil, automotriz y del calzado.

En este Plan se establecieron dos tipos de prioridades: las regionales y las sectoriales entrelazando a ambas, buscando una reubicación de la industria que estuviera acorde con los requerimientos del desarrollo industrial del país.

El Plan Industrial definió a la pequeña empresa como -- "aquella cuya inversión en activos fijos fuese mayor a 200 veces el salario mínimo anual vigente en el Distrito Federal".^{55/}

En el mismo la pequeña empresa se presentó con una alta prioridad, primeramente por su importancia relativa dentro de ramas productoras de bienes de consumo básico, en segundo término por el número de empleos generados debido a la utilización intensiva de mano de obra y por último, el predominio de estas-

^{55/} Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1976-1982. Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. México, 1979, p.p 173.

empresas fuera de los grandes centros urbanos.

Teniendo como base lo enunciado en los párrafos anteriores, se llevó a cabo el diseño de un esquema de estímulos fiscales destinado a fomentar las actividades industriales y el empleo fué utilizado por el Plan Industrial que tuvo los siguientes objetivos:

Fomentar la inversión; incrementar el empleo, especialmente en aquellas ramas productivas y regiones consideradas - - prioritarias; estimular el desarrollo de la pequeña industria; - impulsar la producción de bienes de capital; incrementar la utilización de la capacidad instalada así como ampliar las plantas ya existentes con lo que se buscó propiciar un mayor equilibrio dentro del desarrollo regional.

Para el otorgamiento de créditos fiscales se utilizaron los criterios siguientes:

- Monto de la inversión realizada en activos fijos.
- Volúmen de empleo generado con la inversión o por el establecimiento de turnos adicionales de trabajo.
- Valor de la maquinaria y equipo adquirido de manufactura nacional.

Como ya se habfa mencionado, el cálculo del crédito fiscal se realizó en función por una parte de la inversión realizada y por la otra del volúmen de empleo generado con motivo de la inversión realizada, o por el establecimiento de turnos adicionales de trabajo que generaran un incremento importante en el número de empleos.

El beneficio se hizo constar mediante un Certificado de Promoción Fiscal, expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, útil para el pago de cualquier gravámen federal - excepto para los destinados a un fin específico.

En cuanto al monto del crédito fiscal se tomaron como base las prioridades sectoriales y regionales establecidas en el Plan y así tenemos que:

A la pequeña empresa se le otorgó un crédito fiscal cuyo monto ascendió al 25% de la inversión en activos fijos con el fin de iniciar o ampliar actividades, siempre y cuando la inversión fuese en las zonas I y II, mientras que en la zona IIIB el otorgamiento de créditos fiscales se llevó a cabo siempre y cuando se destinara para ampliar las instalaciones productivas de la empresa.

Para el resto de las empresas del sector industrial, el trato fiscal tuvo como base el carácter prioritario de su actividad y así en la categoría 1, el crédito fiscal concedido fue-

equivalente al 20% de la inversión en activos fijos, así como un 20% del empleo generado por dicha inversión, tomándose como base el salario mínimo anual vigente de la zona económica donde se encontrara ubicada la empresa, multiplicado por el número de empleos generados teniendo una vigencia de dos años. Estos incentivos se aplicaron en todo el país, excepto a las empresas que se ubicaron en la zona III, donde únicamente se concedieron estos beneficios a las ubicadas en la zona IIIB, siempre y cuando la finalidad fuese la ampliación de estas empresas.

En cuanto a las actividades de la Categoría 2, se otorgaron en base a la zona geográfica de la inversión. En la zona I, llamada de estímulos preferenciales el monto del crédito fiscal ascendió al 15% de la inversión en activos fijos, mientras que en la zona II o de prioridades estatales fué de 10%. Tanto en la zona I, como en la zona II, el estímulo otorgado fué del 20% correspondiente a la generación adicional de empleos, en el caso de la zona IIIB se otorgaron incentivos fiscales cuando se trató de ampliaciones de empresas ya establecidas.

En el esquema de estímulos fiscales del Plan, se contempló el otorgamiento de estos, en el caso de adquisiciones de maquinaria y equipo de manufactura nacional el importe fué de 5 por ciento del valor de la maquinaria y equipo adquirido, indudablemente esto fué con objeto de incentivar el crecimiento de la producción de bienes de capital, haciéndose extensivo el estímulo a todas las empresas industriales, no tomándose en cuenta localización geográfica o rama de actividad (ver cuadro No 1)

En relación al establecimiento de turnos adicionales de trabajo, el estímulo fiscal otorgado ascendió al 20 por ciento de la nómina correspondiente, teniendo como base el salario mínimo de la región de localización de la empresa, aplicable durante un período de dos años. Estos estímulos se hicieron extensivos a todas las empresas industriales sin tener en cuenta su localización geográfica o rama de actividad, exceptuando la zona IIIA. (ver cuadro No. 4).

El monto y estructura del sacrificio fiscal en el rubro de empleo e inversión observó durante el período 1976-1979 la conducta siguiente:

Durante 1976, el monto ascendió a 2,572.7 millones de pesos, representando el 27 por ciento del total del sacrificio fiscal en ese año, al año siguiente dicho monto ascendió a 2771.6 millones de pesos, representando el 29.9 por ciento del total; durante 1978 el monto fué de 3529.5 millones de pesos, el cual a pesar de ser mayor que el del año anterior representó un menor porcentaje (24 por ciento), y durante 1979, el monto ascendió a 5074.15 millones de pesos el cual observó un incremento de 1,544.6 millones de pesos respecto al año anterior, sin embargo, el porcentaje obtenido 25.2 por ciento indica un leve ascenso. (ver cuadros 5 y 6)

Indudablemente, el sacrificio fiscal otorgado al empleo y la inversión van íntimamente ligados, de ahí lo difícil de --

C U A D R O 4
ESTIMULOS FISCALES A LA INDUSTRIA

Localización geográfica de las inversiones	Prioridades sectoriales				Todas las actividades industriales	
	Pequeña empresa *	Actividades prioritarias Categoría I	Actividades prioritarias Categoría 2	Actividades no prioritarias	Compra de maquinaria y equipo de fabricación nacional.	Empleo generado por turnos adicionales
Crédito fiscal**						
Zona I. De estímulos preferenciales	25%/Inversión	20%/Inversión 20%/Empleo	15%/Inversión 20%/Empleo	Nada	5%	20% Empleo adicional
Zona II. De prioridades estatales	25%/Inversión	20%/Inversión 20%/Empleo	10%/Inversión 20%/Empleo	Nada	5%	20%/Empleo adicional
Resto del país	25%/Inversión***	20%/Inversión 20%/Empleo	10%/Inversión*** 20%/Empleo***	Nada	5%	20%/Empleo adicional
Zona III. De ordenamiento						
A. De crecimiento controlado	Nada	Nada	Nada	Nada	5%	Nada
B. De consolidación	25%/Inversión***	20%/Inversión*** 20%/Empleo	20%/Inversión*** 20%/Empleo***	Nada	5%	20%/Empleo adicional

* Empresas con activos fijos no superiores a 200 veces el salario mínimo anual del Distrito Federal.

** Sustituye las exenciones vigentes sobre diversos impuestos —importación, timbre, ingresos mercantiles y renta de las empresas— y deducciones tributarias como la depreciación acelerada. Puede utilizarse para el pago de cualquier impuesto federal no destinado a un fin específico.

*** Se aplica únicamente a ampliaciones de la capacidad productiva dentro de la misma actividad industrial.

NOTA: El porcentaje se aplica sobre la inversión para la construcción de edificios e instalaciones y la adquisición de maquinaria y equipos nuevos, directamente relacionados con el proceso productivo. Se otorga en el momento de ejercerse la inversión. En el caso del empleo, el porcentaje se aplica; por un período de dos años, sobre la nómina valuada al nivel del salario mínimo anual.

C U A D R O 5
SACRIFICIO FISCAL POR MEDIDA DE FOMENTO
(Millones de pesos)

C O N C E P T O	1976		1977		1978		1979	
	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%
TOTAL	9,545.9	100.0	9,265.9	100.0	14,724.3	100.0	20,134.4	100.0
CONSUMO	385.1	4.0	868.3	9.4	1,409.6	9.6	2,590.4	12.9
EMPLEO E INVERSION	2,572.7	27.0	2,771.6	29.9	3,529.55	24.0	5,074.15	25.2
EXPORTACION Y SUSTI- TUCION DE IMPORTACIO NES.	4,846.5	50.8	3,873.5	41.8	7,452.2	50.6	10,478.9	52.0
DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL	738.1	7.7	814.8	8.8	1,231.8	8.4	1,731.4	8.6
DESARROLLO TECNOLOGI CO.	29.0	0.3	-	-	-	-	-	-
INDEPENDENCIA	603.1	6.3	834.7	9.0	725.95	4.9	64.45	0.3
CORRECCION DE ESTRUC TURA IMPOSITIVA	321.4	3.4	0.8	-	0.9	-	2.3	-
OTROS	50.0	6.5	102.2	1.1	374.3	2.5	192.8	1.0

FUENTE: Dirección General de Promoción Fiscal S.H.C.P.

C U A D R O 6

SACRIFICIO FISCAL POR MEDIDA DE FOMENTO Y TIPO DE ESTIMULO 1978
(Millones de Pesos)

C O N C E P T O	TOTAL	CEDIS	MINERIA	DECRETOS DE DESCENTRALIZACION	LEY DE INDUS- TRIAS NUEVAS Y NECESARIAS	SUBSIDIOS DE VIGENCIA ANUAL	ZONA FRONTERIZA (ARTICULOS GANCHO)	DECRETO RELA- TIVO A LA PE- QUERA Y MEDIA INDUSTRIA.
T O T A L	14,724.30	4,547.9	1,513.0	1,210.3	382.90	6,193.4	855.3	21.5
CONSUMO	1,409.6					554.3	855.3	
EMPLEO E INVERSION	3,529.55		787.05		191.45	2,551.05		
EXPORTACION Y SUSTITUCION DE IMPORTACIONES	7,452.20	4,547.9			191.45	2,712.85		
DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL	1,231.8			1,210.3				21.5
INDEPENDENCIA	725.95		725.95					
CORRECCION DE ES- TRUCT. IMPOSITIVA	0.9					0.9		
O T R O S	374.3					374.3		

FUENTE: Dirección General de Promoción Fiscal.

hacer una división de ambos rubros, lo cual influye directamente en la estructura que posteriormente se le dió al otorgamiento de estímulos fiscales establecido en el Plan de Desarrollo Industrial.

El renglón de inversión y empleo muestra su importancia dentro del sacrificio fiscal total, cuyo monto fué superado únicamente por el de exportación y sustitución de importaciones, mostrando a su vez la tendencia que la política de fomento a la inversión y al empleo sigue durante este periodo.

En cuanto a los resultados obtenidos por el Programa de Puertos Industriales, de lo cual se hizo referencia en el Plan Industrial, tenemos que en el Puerto de Lázaro Cárdenas en Michoacán se presentaron importantes avances en la Construcción de instalaciones de NKS, de productora Mexicana de Tuberfa, de Sicsarsa segunda etapa, de la terminal de Granos de Conasupo, de la Planta de Fertimex destinada a la producción de ácido fosfórico, sulfúrico, nítrico y nitrato de amonio, por último del Puerto Comercial.

En el caso del Puerto de Altamira en Tamaulipas en el año citado, se terminó de construir la planta química de Primex, en proceso de construcción las plantas de la empresa Finacril (de fibras sintéticas) y Polimar (diversos productos químicos), e iniciándose la construcción de la planta de la empresa siderúrgica prerreducidos.

Mientras que los puertos de Salina Cruz, Dos Bocas y Ostión se encontraban en la primera etapa, teniendo como finalidad el fortalecimiento de la capacidad de la industria petrolera para el manejo de sus productos, así como el desarrollo de la petroquímica primaria.

Durante el período de cuatro años descrito, la inversión del Gobierno Federal ascendió a 22,500 millones de pesos - de los cuales 9,500 millones correspondieron al sector comunicaciones y transportes, 5,400 millones para el sector de asentamientos humanos, Pemex realizó una inversión de 3,500 millones en obras portuarias en los Puertos de Ostión y Salina Cruz, - - Agricultura y Recursos Hidráulicos invirtió 3,500 millones para dotación de agua potable y proyectos de nuevas obras, por último Salubridad y Asistencia, Educación y Trabajo y Previsión Social invirtieron cerca de 500 millones de pesos en el Sector Social.^{56/}

Es importante mencionar el reajuste sufrido por el presupuesto en el primer trimestre de 1982, el cual de 16,400 millones de pesos, descendió hasta 12,200 millones de pesos, con lo cual se modificaron diversos proyectos del Programa de Puertos Industriales

^{56/} Rev. El Mercado de Valores, año XLII, Núm. 45. Noviembre 8 de 1982: Art. Estado de Avance de los Puertos Industriales p.p. 1144.

En relación a la población económicamente activa al - - hacer una comparación entre 1970 y 1980, encontramos que en el año de 1970 la población económicamente activa fué de 12 millones 955 mil habitantes, representando el 27% del total de la población que ascendió a 48 millones 225 mil habitantes. (ver -- cuadro 7).

En el censo de población de 1980, las cifras refiere -- que de 66 millones 846 mil habitantes, 22 millones 66 mil habitantes representaron la población económicamente activa, es decir, 33 por ciento del total notándose un incremento del 6 por ciento con respecto a 1970. Laborando dentro de las industrias de transformación 2 millones 575 mil habitantes, 12 por ciento del total de la población económicamente activa. (ver cuadro 8)

En cuanto al número otorgado, de CEPROFIS, los datos estadísticos refieren que en el año de 1979, la entidad que recibió un mayor número de CEPROFIS fué el Distrito Federal (65), - durante el año de 1980, esta tendencia continúa y siguen siendo los grandes centros industriales del país los que acaparan el mayor número de CEPROFIS otorgados, y así tenemos que a Nuevo León se le otorgaron 413, al Distrito Federal le correspondieron 291 y a Jalisco 227, mientras que zonas que se consideraron altamente prioritarias recibieron en su mayoría un número muy reducido de estos y así tenemos que Michoacán recibió 56, Oaxaca 37, Tamaulipas 66 y Veracruz 186.

C U A D R O 7

POBLACION TOTAL Y ECONOMICAMENTE ACTIVA
(1960-1970-1980)

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS			
(Miles de Personas)	1960	1970	1980
POBLACION TOTAL	34,923.1	48,225.2	66,846.8
Hombres	17,415.3	24,065.6	33,039.3
Mujeres	17,507.8	24,159.6	33,807.5
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA.	11,332.0	12,955.1	22,066.0
Hombres	9,296.7	10,488.8	15,924.0
Mujeres.	2,035.3	2,466.3	6,141.0

Fuente. Dirección General de Estadística
S.P.P.

C U A D R O 8

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA
1980

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA	TOTAL (Millares)	HOMBRES (Millares)	MUJERES (Millares)
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	22,066.0	15,924.0	6,141.0
POR RAMA DE ACTIVIDAD			
Agricultura, ganaderfa, silvi cultura, pesca y caza.	5,699.0	4,957.0	742.0
Industrias Extractivas.	477.0	322.0	154.0
Industrias de Transformación	2,575.0	1,897.0	677.0
Electricidad y Gas.	115.0	91.0	24.0
Construcción.	1,296.0	1,082.0	213.0
Comercio	1,729.0	1,137.0	591.0
Transporte	672.0	594.0	77.0
Servicios	2,418.0	1,159.0	1,258.0

Fuente. Dirección General de Estadística.

Durante el año de 1981, nuevamente el Distrito Federal acaparó el mayor número de CEPROFIS, siendo 2,186 el total que recibió, en segundo término Nuevo León con 836 y en tercero Jalisco con 830, lo cual demuestra la tendencia de un mayor otorgamiento a los grandes centros industriales del país.

En el año de 1982, el panorama que se presentó en este renglón fué el siguiente, nuevamente el Distrito Federal recibió el mayor número de Certificados de Promoción Fiscal (3,951), en segundo término el Estado de México (1,808), al Estado de Nuevo León le otorgaron 1,793 y al Estado de Jalisco 1,390, así mismo los estados de Sonora y Tamaulipas recibieron un alto número de CEPROFIS 1,011 y 1,017 respectivamente, siendo significativo esto último puesto que Tamaulipas se consideró dentro del Plan Industrial como zona prioritaria.

En términos generales podemos afirmar que durante el período en que se establecieron cambios importantes dentro de la estructura de otorgamiento de los estímulos fiscales, el número de CEPROFIS otorgados se incrementó considerablemente y así en 1979 se otorgaron 190, en 1980 fueron 3,514, para 1981 se otorgaron 8,936 y en 1982 fueron 21,813.

Es decir, la diferencia entre 1979 y 1982 fué de 21,623, esto nos permite observar un logro importante dentro de la política de estímulos fiscales, que el número de CEPROFIS otorgados en un período de cuatro años a la industria se incrementó en --

forma considerable, beneficiando a un mayor número de empresas. Pero también es obvio que a pesar de que el número de estímulos fiscales otorgados a zonas consideradas altamente prioritarias -- aumentó, no se logró romper la tendencia que se tenía, es decir, fueron los grandes centros industriales del país (D.F., Jalisco, Nuevo León, Edo. de México) los que se beneficiaron con un mayor número de CEPROFIS otorgados a las empresas ubicadas en estas zonas, con lo cual indudablemente no se obtuvo el objetivo -- esperado de utilización de este instrumento para fomentar la -- descentralización industrial. (ver cuadro 9).

El monto de CEPROFIS para la Categoría 1 tuvo el siguiente comportamiento. Durante el año de 1980, fué el estado de Nuevo León el que recibió un mayor número de CEPROFIS con un total de 621 millones 525 mil pesos, en segundo término el estado de Sonora recibió un monto de 371 millones 729 mil pesos, -- en orden decreciente siguió el estado de Veracruz con 215 millones 345 mil pesos. Todas estas entidades se encontraron dentro de las zonas prioritarias A y B señaladas en el Plan de Desarrollo Industrial de este período.

En el año de 1981, la entidad que recibió el mayor monto de CEPROFIS fué el estado de Michoacán con 1,148 millones -- 273 mil pesos, el estado de Jalisco recibió 1,032 millones 468 mil pesos quedando en segundo término, mientras que el estado -- de Coahuila recibió 929 millones 142 mil pesos.

C U A D R O 9

CEPROFIS OTORGADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA
(Miles de Pesos)

ENTIDAD FEDERATIVA	1979		1980		1981		1982		1983	
	MONTO \$	NUMERO								
AGUASCALIENTES	1	7	29	67	73	113	124	176	263	157
BAJA CALIFORNIA NORTE	5	2	113	39	150	84	198	298	274	325
BAJA CALIFORNIA SUR	1	4	1	4	12	6	43	72	67	95
CAMPECHE		0	4	22	11	45	72	100	292	270
COAHUILA	2	15	182	299	1,785	578	1,394	955	1,202	652
COLIMA		0	50	24	4	13	16	41	33	64
CHIAPAS		0	8	14	33	35	30	100	121	283
CHIHUAHUA	1	8	136	124	243	177	489	924	657	1,029
DISTRITO FEDERAL	69	65	291	349	1,425	2,186	3,642	3,951	1,881	1,361
DURANGO		4	35	82	158	183	455	509	226	751
GUANAJUATO	1	5	104	225	229	621	624	1,043	656	738
GUERRERO		0	5	15	151	25	416	199	336	191
HIDALGO		1	12	35	410	100	996	292	276	170
JALISCO	3	11	227	324	1,320	830	1,303	1,390	1,107	1,671
MEXICO	2	19	89	242	298	569	911	1,808	529	882
MICHOACAN	3	2	57	56	1,212	148	316	839	1,664	704

CONTINUACION CUADRO 9

ENTIDAD FEDERATIVA	1979		1980		1981		1982		1983	
	MONTO \$	NUMERO								
MORELOS		0	13	16	8	32	93	252	27	82
NAYARIT		0		6	6	15	17	45	56	233
NUEVO LEON	4	19	798	413	1,229	836	2,187	1,793	1,327	1,148
OAXACA		0	68	37	294	79	377	170	232	169
PUEBLA	5	6	58	177	158	249	518	697	302	553
QUERETARO	1	7	325	195	524	328	433	582	404	242
QUINTANA ROO		0	42	9	47	15	113	74	179	93
SAN LUIS POTOSI		3	122	146	460	350	972	1,078	537	433
SINALOA	1	1	22	91	134	140	477	706	487	813
SONORA		3	397	122	369	221	794	1,011	608	610
TABASCO		0	215	19	240	49	184	79	56	62
TAMAULIPAS	3	2	73	66	282	162	702	1,017	767	816
TLAXCALA		0	38	37	169	86	183	172	115	126
VERACRUZ		6	255	186	1,001	426	3,112	815	2,112	664
YUCATAN		0	54	65	56	174	111	333	66	212
ZACATECAS		0	1	8	70	55	349	292	166	393
NO DISTRIBUIBLE		0		0	377	6		0		0
TOTAL GENERAL	101	190	3,822	3,514	12,937	8,936	21,651	21,813	17,021	15,992

FUENTE: S.H.C.P. Dirección General de Promoción Fiscal
Subdirección de Estadística y Procesos.

De los datos anteriores llama la atención el hecho de - que tanto el estado de Michoacán como Coahuila y Jalisco se encontraron clasificados con zonas prioritarias de desarrollo industrial.

Durante 1982, el estado de Veracruz con 1,909 millones-861 mil pesos fué el que recibió un mayor monto, Nuevo León recibió un monto de 977 millones 139 mil pesos, en tercer término al estado de Hidalgo se le otorgó un monto de 701 millones 738-mil pesos y en cuarto término Jalisco recibió 500 millones 986-mil pesos.

De estos únicamente el estado de Veracruz se presentó - como entidad con zonas prioritarias, con lo cual se nota el regreso a la tendencia de otorgar incentivos en mayor volúmen en las zonas de los centros tradicionales de desarrollo, esto seguramente fué debido al poco dinamismo presentado en las zonas -- consideradas prioritarias indudablemente influyeron en gran parte las fluctuaciones de la economía a nivel tanto nacional como internacional. (ver cuadro 10)

El monto otorgado a la categoría 2, presentó el panorama siguiente:

En el año de 1979, únicamente el estado de Puebla con 2 millones 721 mil pesos y el estado de Aguascalientes con 234 -- mil pesos, se beneficiaron.

C U A D R O 1 0
 MONTO DE CEPROFIS. CATEGORIA 1 POR ENTIDAD FEDERATIVA
 (MILES DE PESOS)

ENTIDAD FEDERATIVA	1980	1981	1982	1983	ABRIL 1984
Aguascalientes	4,877	4,211	22,943	195,461	76,564
Baja California Norte	79	5,450	12,971	127,494	5,697
Baja California Sur	164		3,384		
Campeche			2,797		293
Coahuila	107,002	929,142	333,943	585,161	441,353
Colima	1,603	1,882	3,131	618	5,497
Chiapas	2,379	2,521	638	378	104
Chihuahua	84,567	144,115	95,307	78,973	25,014
Distrito Federal			9,081	816	
Durango	16,283	80,094	118,264	29,874	2,528
Guanajuato	52,775	44,411	96,604	92,821	4,989
Guerrero	1,059	1,967	19,682		345
Hidalgo		35,342	701,738	159,606	2,138
Jalisco	33,497	1,032,468	500,986	487,230	338,013
Mexico	3,410	1,255	13,971	33,524	72,484
Michoacan	38,042	1,148,273	95,757	1,433,778	1,068,387
Morelos			3,463	1,320	583
Nayarit		3,770	3,242	3,339	1,357

CUADRO 10
(Continuación)

MONTO DE CEPROFIS. CATEGORÍA 1 POR ENTIDAD FEDERATIVA
(MILES DE PESOS)

ENTIDAD FEDERATIVA	1960	1981	1982	1983	ABRIL 1984
Nuevo Leon	621,525	635,958	977,139	424,694	77,871
Oaxaca	65,931	282,747	240,136	121,606	31,773
Puebla	4,009	8,272	46,716	28,637	10,738
Queretaro	66,444	56,780	99,284	36,027	8,369
Quintana Roo			3,212	4,618	
San Luis Potosí	28,473	157,276	144,120	146,482	59,550
Sinaloa	7,075	14,581	63,211	193,101	34,510
Sonora	371,279	256,365	136,547	151,462	97,916
Tabasco	213,122	222,576	142,088	23,503	
Tamaulipas	16,939	10,194	41,673	33,218	5,927
Tlaxcala	80	91,295	27,678	35,032	
Veracruz	215,345	356,634	1,909,861	1,581,708	1,443,575
Yucatan	27,230	1,511	14,641	2,445	1,091
Zacatecas			287	4,661	8,724
TOTAL	1,983,650	5,529,103	5,884,509	6,017,600	3,826,204

Fuente. S.H.C.P.
Subdirección de Estadística e Informática.

En 1980, los datos estadísticos refieren que el estado de Querétaro con 192 millones 684 mil pesos recibió el mayor monto, en segundo término San Luis Potosí recibió 70 millones - 681 mil pesos, a Jalisco se le otorgaron 51 millones 570 mil pesos. Indudablemente es notorio que se buscó una aplicación lo más apegada a los objetivos trazados, los datos estadísticos son claros al respecto, las entidades arriba mencionadas se consideraron con zonas prioritarias por el Plan Industrial.

Durante 1981, el estado de Veracruz presentó el monto más alto con 512 millones 38 mil pesos, le siguió en importancia el estado de Querétaro con 356 millones 984 mil pesos, en tercer término al estado de San Luis Potosí le fue otorgado por este concepto 230 millones 456 mil pesos.

Las tres entidades anteriores se encontraron en el grupo que tenía zonas prioritarias dentro del Plan Industrial, presentando la misma tendencia que el año anterior.

En 1982, el estado de Veracruz recibió el mayor monto - 523 millones 658 mil pesos por concepto de CEPROFIS para la categoría 2, el estado de Nuevo León le correspondieron 500 millones 82 mil pesos por este concepto, en tercer término el estado de Tamaulipas recibió 347 millones 777 mil pesos por el concepto arriba señalado.

De las entidades mencionadas Veracruz y Tamaulipas tuvieron zonas prioritarias, aunque se empieza a notar el retorno de la tendencia caracterizada por el mayor otorgamiento de incentivos fiscales a empresas ubicadas en los grandes centros industriales del país.

En general durante 1980 y 1981 se nota la tendencia al otorgamiento de CEPROFIS apegado a los objetivos establecidos dentro del Plan Industrial, en 1982 esta tendencia parece debilitarse muestra de ello es el alto monto otorgado al estado de Nuevo León. Es importante mencionar el notable incremento en el monto total otorgado por este concepto. (ver cuadro 11)

En cuanto al monto de CEPROFIS otorgado a la pequeña industria, la cual se presentó como altamente favorecida por la política de desarrollo industrial de este período.

En el año de 1979, Michoacán recibió 2 millones 622 mil pesos por el concepto enunciado, al estado de Puebla se le otorgó 2 millones 80 mil pesos y a Guanajuato 1 millón 267 mil pesos, las tres entidades fueron consideradas prioritarias para el fomento industrial dentro del Plan Industrial (1979-1982).

En 1980, el mayor monto otorgado por el concepto señalado fue para el estado de Guanajuato siendo de 35 millones 556 mil pesos, en segundo término el estado de Nuevo León recibió -

C U A D R O 11

MONTO DE CEPROFIS CATEGORIA II POR FECHA DE EXPEDICION
(Miles de Pesos)

ENTIDAD FEDERATIVA	1979	1980	1981	1982	1983	ABRIL 1984
AGUASCALIENTES	234	7,171	32,711	44,528	18,937	2,085
BAJA CALIFORNIA NORTE		425	17,531	22,473	9,675	
BAJA CALIFORNIA SUR					1,253	
COAHUILA		20,732	69,087	57,791	31,131	
COLIMA				1,796	12,158	3,820
CHIAPAS		150	4,520		8,808	199
CHIHUAHUA		34,261	36,415	48,331	8,385	
DISTRITO FEDERAL			4,780	3,737	6,635	7,241
DURANGO		9,404	36,050	118,211	50,371	4,929
GUANAJUATO		5,240	28,398	194,297	148,051	269,343
GUERRERO			2,158			
HIDALGO		5,903	5,157	14,885	655	5,500
JALISCO		51,570	64,746	148,122	60,965	50,529
MEXICO		382	11,431	158,189	74,955	10,783
MICHOACAN		14,657	23,721	742	2,998	5,597
MORELOS		1,794	2,168	484	2,093	

CONTINUACION CUADRO 11

ENTIDAD FEDERATIVA	1979	1980	1981	1982	1983	ABRIL 1984
NUEVO LEON		98,978	181,548	500,082	152,893	74,436
OAXACA			1,220	68,688	54,794	80,573
PUEBLA	2,721	24,803	46,392	97,654	89,373	25,944
QUERETARO		192,684	356,984	122,284	183,705	19,111
QUINTANA ROO			255	3,540		
SAN LUIS POTOSI		70,681	230,456	213,211	172,237	87,395
SINALOA		3,724	2,034	118,169	35,887	
SONORA		902	22,581	19,758	18,302	223
TABASCO			8,081	23,120	10,232	
TAMAULIPAS		44,855	216,057	347,777	189,073	19,781
TLAXCALA		20,765	41,743	42,365	11,312	85,443
VERACRUZ		2,753	512,038	523,658	131,557	13,856
YUCATAN		8,246	15,007	14,577	11,250	6,144
ZACATECAS				1,856	6,006	5,090
T O T A L	2,955	619,190	1,973,282	2,910,335	1,503,703	778,033

FUENTE: S.H.C.P.
Subdirección de Estadística e Informática.

19 millones 481 mil pesos, siguiéndole el estado de Jalisco con 18 millones 165 mil pesos siendo evidente que los grandes centros industriales del país se beneficiaron con un monto considerable por este concepto.

Durante el año de 1981, las entidades que obtuvieron un mayor beneficio fueron Guanajuato con 67 millones 655 mil pesos, Jalisco con 32 millones 648 mil pesos y Puebla con 29 millones-158 mil pesos, estos dos últimos estados no estando ubicados -- dentro de las áreas consideradas altamente prioritarias, sino -- de consolidación.

Por último durante el año de 1982, nuevamente el estado de Guanajuato fue el más favorecido con 84 millones 548 mil pesos, en segundo término el estado de Puebla con 80 millones 295 mil pesos siguiéndole el estado de Jalisco con 40 millones 276-mil pesos.

Es evidente que el estado de Guanajuato se presenta como la entidad que recibió los mayores beneficios dirigidos a la pequeña industria considerándose como zona prioritaria, otro estado que se encontró dentro del área que fue denominada de consolidación y que recibió un fuerte apoyo en este renglón fue -- Puebla, el estado de Jalisco recibió importante apoyo a pesar -- de tener pocas zonas prioritarias, así como el estado de Nuevo-León, estas dos últimas entidades clasificadas como grandes centros de desarrollo industrial en el país, se beneficiaron en --

forma importante por los estímulos fiscales y muestran que los objetivos trazados no se llevaron a cabo en la forma esperada. (ver cuadro 12).

Los datos estadísticos sobre el monto de CEPROFIS otorgados por la adquisición de maquinaria y equipo de manufactura nacional indican que durante el año de 1979, el Distrito Federal fué la entidad más favorecida con un monto que ascendió a 68 millones 133 mil pesos, en segundo término el estado de Nuevo León con 3 millones 104 mil pesos, siguiéndole en importancia el estado de Tamaulipas con un monto de 2 millones 727 mil pesos y el estado de Jalisco con 2 millones 464 mil pesos, dentro de los cuales están los tres centros manufactureros más importantes del país.

En el año de 1980, se presenta un ligero cambio en esta tendencia y así el Distrito Federal nuevamente es el más beneficiado con 195 millones 148 mil pesos, seguido por el Estado de México con 37 millones 677 mil pesos, en tercer término Querétaro con 35 millones 965 mil pesos y Coahuila con un beneficio cuyo monto ascendió a 32 millones 65 mil pesos, llamando la atención el hecho de que las tres primeras entidades citadas tienen una importante actividad industrial.

Durante 1981, el panorama que se presentó en este rubro fué el siguiente: El Distrito Federal recibió 457 millones 839 mil pesos, en segundo término el estado de Coahuila con 38 mi--

C U A D R O 1 2

MONTO DE CEPROFIS PEQUEÑA INDUSTRIA POR FECHA DE EXPEDICION
(Miles de Pesos)

ENTIDAD FEDERATIVA	1979	1980	1981	1982	1983	ABRIL 1984
AGUASCALIENTES	494	6,896	17,622	14,101	12,479	94
BAJA CALIFORNIA NORTE		534	9,079	26,422	11,900	1,089
BAJA CALIFORNIA SUR						129
CAMPECHE		2,454	3,558	8,272	3,012	559
COAHUILA	254	11,064	19,042	26,184	15,333	5,879
COLIMA		2,110	151	173	847	
CHIAPAS		567	1,000	575	229	909
CHIHUAHUA	780	7,491	10,993	11,066	10,974	2,346
DISTRITO FEDERAL		24			2,203	70
DURANGO	186	8,467	11,527	13,678	7,322	881
GUANAJUATO	1,267	35,556	67,655	84,548	41,456	19,790
GUERRERO		88		1,114	2,250	
HIDALGO		581	2,776	4,354	950	2,598
JALISCO	333	18,165	32,648	40,276	50,465	7,473
MEXICO	968	906	5,075	6,342	3,055	179
MICHOACAN	2,822	1,784	7,253	11,165	10,086	2,114

CONTINUACION CUADRO 12

ENTIDAD FEDERATIVA	1979	1980	1981	1982	1983	ABRIL 1984
MORELOS		236	1,777	2,662	5,165	
NAYARIT		118		710	348	110
NUEVO LEON	691	19,481	26,663	35,083	18,508	12,121
OAXACA		272	3,859	6,393	4,171	
PUEBLA	2,080	14,865	29,158	80,295	32,541	8,079
QUERETARO		4,726	2,671	11,767	6,487	987
QUINTANA ROO			1,946	3,038	2,330	
SAN LUIS POTOSI		17,385	26,018	21,077	14,665	1,464
SINALOA	776	4,388	7,796	5,445	5,780	3,749
SONORA		3,283	5,151	21,894	19,857	3,304
TABASCO		226	1,954	384	93	1,274
TAMAULIPAS		5,000	9,238	12,807	1,215	1,028
TLAXCALA	70	2,213	2,454	15,842	6,020	27
VERACRUZ		7,773	5,350	13,429	8,851	1,862
YUCATAN		5,777	13,860	15,373	12,311	4,075
ZACATECAS			885	179	995	34
T O T A L	10,726	182,444	327,172	494,652	311,913	82,236

11ones 913 mil pesos, en tercer lugar el estado de Veracruz con 30 millones 700 mil pesos, de las entidades arriba citadas las dos últimas fueron consideradas como zonas prioritarias para el otorgamiento de CEPROFIS.

En el año de 1982, nuevamente el Distrito Federal con 615 millones 372 mil pesos fué la entidad que recibió un mayor beneficio, mientras que el Estado de México recibió 82 millones 815 mil pesos y en tercer término el estado de Querétaro que recibió 65 millones 945 mil pesos, lo arriba señalado refiere que las dos primeras entidades citadas se ubicaron dentro de las zonas señaladas como de crecimiento controlado y de consolidación, mientras que el estado de Querétaro se ubicó dentro de la zona de Prioridad IB.

De lo anteriormente señalado, si es notorio el hecho de que el Distrito Federal fué la entidad que de 1979 a 1982 recibió el mayor monto de CEPROFIS por la adquisición de maquinaria y equipo de manufactura nacional, esto quizá debido al hecho de ser la entidad con un mayor número de unidades productivas. - - (ver cuadro 13).

Por último el monto de CEPROFIS otorgados por la construcción de plantas industriales tuvo el siguiente comportamiento, fué el estado de Hidalgo el que mayor monto de beneficios recibió, otorgandosele en el año de 1980, 3 millones 410 mil pesos, en 1981, 30 millones 656 mil pesos y en 1982, 58 millones-

C U A D R O 1 3

MONTO DE CEPROFIS MAQUINARIA Y EQUIPO NACIONAL POR FECHA DE EXPEDICION
(Miles de Pesos)

ENTIDAD FEDERATIVA	1979	1980	1981	1982	1983	ABRIL 1984
AGUASCALIENTES	79	122	2,270	2,265	1,847	138
BAJA CALIFORNIA NORTE	25	12,648	1,571	3,632	896	42
BAJA CALIFORNIA SUR	1,290	501	86	66	166	
CAMPECHE		1,240	537	1,422	1,499	345
COAHUILA	1,834	32,056	38,913	39,111	46,370	6,931
COLIMA		902	114	94	99	376
CHIAPAS		375	671	613	5,989	51
CHIHUAHUA	298	2,730	3,595	10,177	18,442	7,618
DISTRITO FEDERAL	68,133	195,148	457,839	615,372	241,387	524,039
DURANGO	127	837	4,353	10,481	3,426	2,782
GUANAJUATO	7	2,872	5,060	8,393	2,618	1,145
GUERRERO		267	311	1,561	743	14
HIDALGO	47	1,452	3,390	56,173	9,192	1,742
JALISCO	2,464	7,927	13,667	39,524	26,497	79,693
MEXICO	792	37,677	27,462	32,815	79,662	97,524
MICHOACAN		635	1,914	5,147	8,172	416

CONTINUACION CUADRO 13

ENTIDAD FEDERATIVA	1979	1980	1981	1982	1983	ABRIL 1984
MORELOS		36	592	3,028	2,182	57
NAYARIT		172	1,119	586	941	
NUEVO LEON	3,104	23,405	23,909	64,253	207,528	86,675
OAXACA		2,010	4,298	6,492	1,506	98
PUEBLA		5,511	4,575	11,544	5,674	648
QUERETARO	923	35,965	14,822	65,945	23,114	106,946
QUINTANA ROO		280	6	522	67	
SAN LUIS POTOSI	47	2,567	7,408	12,751	6,625	630
SINALOA		1,189	572	5,185	10,340	9,618
SONORA	21	11,556	11,952	6,083	14,840	48,763
TABASCO		1,166	2,335	2,134	3,385	199
TAMAULIPAS	2,727	880	5,470	6,539	3,223	5,993
TLAXCALA		2,828	2,473	4,719	1,731	296
VERACRUZ	163	17,153	30,700	29,661	10,778	18,541
YUCATAN		2,082	1,433	2,559	1,204	754
ZACATECAS		821	697	5,791	2,329	1,773
NO DISPONIBLE						89
T O T A L	82,089	45,033	674,129	1,155,011	742,490	1,003,854

FUENTE: S.H.C.P.
Subdirección de Estadística e Informática.

47 mil pesos, siguiendole en órden decreciente el Estado de - - Tlaxcala cuyos beneficios por este concepto ascendieron en 1980 a 5 millones 755 mil pesos, en 1981 a 5 millones 738 mil pesos - y en 1982 a 56 millones 252 mil pesos, en tercer término quedó - en 1980, Nuevo León recibiendo 668 mil pesos, en 1981 y 1982 el Estado de México con 1 millón 307 mil pesos y 4 millones 870 -- mil pesos respectivamente. (ver cuadro 14).

Es importante hacer mención del párrafo siguiente, el - cual nos proporciona importantes datos estadfsticos en el ren-- glón de empleo." Para ser congruentes y demostrar que es posi- ble, durante 4 años creámos 4 millones 258 mil nuevos puestos - de trabajo y logramos reducir el índice de desempleo abierto de 8.1 por ciento a 4.5 por ciento, aumentó el trabajo y también - la demanda, lo que tiene un costo inflacionario".^{57/}

^{57/} López Portillo José. Sexto Informe de Gobierno 1982.

C U A D R O 1 4

MONTO DE CEPROFIS CONSTRUCCION DE PLANTAS INDUSTRIALES POR FECHA DE EXPEDICION
(Miles de Pesos)

ENTIDAD FEDERATIVA	1980	1981	1982	1983	ABRIL 1984
BAJA CALIFORNIA NORTE	427				
GUANAJUATO		264			
HIDALGO	3,410	30,656	58,047	58,378	12,226
JALISCO		485	5,260	790	
MEXICO		1,307	4,870		
NUEVO LEON	668	1,014	2,112	55,326	
PUEBLA	182	1,285	221	1,708	
TLAXCALA	5,755	5,738	56,252	8,803	
VERACRUZ				1,779	
T O T A L	10,442	40,752	126,764	126,789	12,226

FUENTE: S.H.C.P.
Subdirección de Estadística e Informática.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Conclusiones.

- La política de estímulos fiscales ha sufrido cambios importantes debido a las variaciones experimentadas por la política económica, resultado de los cambios en las condiciones económicas a nivel nacional e internacional. Así tenemos que inicialmente se trató de fomentar la pequeña y mediana industria, después se fomentó la diversificación industrial, más tarde aumentó considerablemente el número de empresas beneficiadas, posteriormente se inicia el fomento a la descentralización industrial, en todas las políticas anteriormente enunciadas el fomento al empleo se concibe más como resultado de la política de fomento a la inversión industrial, que como objetivo de una política específica.

- La Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, representa la culminación de varias leyes sobre estímulos fiscales cuyo objeto fue fomentar el desarrollo industrial del país, así como también incrementar el número de empresas existentes, otra característica fue el ser causa de un sacrificio fiscal innecesario, indudablemente como resultado de no apegarse a un plan de industrialización que estableciera las ramas específicas a fomentar, dejando este otorgamiento a decisiones personales, siendo sujetos de beneficio empresas que incluso no necesitaban es-

estímulos fiscales para realizar sus inversiones, es decir, esta ley alteró la composición de los factores de la producción resultado del cambio en los precios de los mismos, favoreciéndose en mayor medida al capital.

- El estado en su papel de rector de la economía influye directa e indirectamente en la toma de decisiones de inversión, muestra de ello es el Plan de Desarrollo Industrial implementado durante el período en estudio, en el cual la política de estímulos fiscales se constituyó en base a prioridades sectoriales, regionales y de producción de artículos básicos, así como también se buscó el fomento del empleo, de las ventas al exterior y el uso de tecnologías adecuadas a la realidad económica nacional, variando únicamente el grado de influencia ejercida.

Asimismo, llama la atención el hecho de la mayor selectividad para el otorgamiento de los beneficios fiscales, apegándose en la mayor medida posible a la obtención de objetivos específicos, lo cual representa sin duda un avance importante en la política de fomento industrial.

- Durante el período 1976-1982, se establece una política de estímulos fiscales que trató de beneficiar a aquellas pequeñas o medianas industrias cuyas características y actividades se consideraron prioritarias, asimismo se aplicó el principio de descentralización industrial, buscando favorecer priori

tariamente a las empresas establecidas en zonas de abundantes - recursos naturales. Es necesario subrayar que el fomento al - empleo se establece como una política específica que utiliza a - los estímulos fiscales interrelacionados con los utilizados pa - ra el fomento de las actividades industriales, evitándose con - ello la duplicación de beneficios para un mismo beneficiario.

Esta política tuvo como base la entrada de divisas pro - cedentes de la exportación de energéticos y cuyas fluctuaciones posteriores influyeron directamente en forma negativa para la - adecuada consecución de la misma.

- El decreto del 6 de Marzo de 1979, establece la utili - zación de los Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS), en - este mismo año, se llevó a cabo la agilización de los trámites - para la obtención de los mismos, delimitándose claramente las - actividades de cada una de las dependencias encargadas del pro - ceso administrativo, se buscó evitar duplicaciones de los bene - ficios otorgados a los solicitantes que redundaría en un sacri - ficio fiscal innecesario. Constituyéndose los CEPROFIS en un - valioso instrumento para el logro de objetivos prioritarios de - política económica y social.

Con lo anteriormente expuesto se cumple el objetivo de - análisis de formas y métodos de aplicación utilizados.

- La orientación y dinámica del aparato productivo inci - de en forma directa en el grado de absorción de la fuerza de --

trabajo. Esta conformación de la oferta y demanda de la fuerza de trabajo permite la existencia de mercados de trabajo diferenciados.

- El proceso de industrialización del país, ha generado ocupación productiva, a pesar de lo cual, los niveles de desempleo y subempleo aumentan considerablemente, esto es debido en parte, a la utilización de técnicas y métodos de producción no adecuados a la realidad económica del país, así como la dilapidación del excedente, y por otra parte a la incorporación constante de gruesos contingentes de jóvenes al mercado de trabajo.

- Se puede afirmar que hasta antes del período 1976- -- 1982, no había existido en México una política bien definida de empleo, ya que los mayores niveles ocupacionales se presentan más como resultado del aumento del producto y expansión de la actividad económica que como objetivo definido en programas de desarrollo.

- La política de estímulos fiscales para fomentar el empleo y la inversión establecida en el sexenio 1976-1982, se caracteriza porque fue planeada tomando en cuenta los objetivos generales y sectoriales de política económica, también tiene como característica el no tomar en cuenta la falta de infraestructura básica necesaria en las zonas consideradas prioritarias, la no existencia de mercados regionales de importancia como alternativa a los mercados tradicionales, así como la fuente de -

recursos financieros utilizada, que fueron las divisas provenientes de la venta del petróleo, mercado que se caracteriza -- por su inestabilidad.

- El número de Certificados de Promoción Fiscal otorgados presentó un notable incremento a raíz de los cambios efectuados en la estructura de otorgamiento de los estímulos fiscales, aunque la entidad más favorecida fué el Distrito Federal, a pesar de los esfuerzos realizados para beneficiar zonas consideradas altamente prioritarias, con lo cual es evidente que no se pudo llevar a cabo el objetivo de fomentar al máximo la descentralización industrial.

- El monto de los Certificados de Promoción Fiscal otorgados para la categoría 1, se caracterizó porque el otorgamiento fué para entidades establecidas en los centros tradicionales de desarrollo, esto debido indudablemente al poco dinamismo presentado en las zonas consideradas altamente prioritarias influyendo para ello fluctuaciones de la economía a nivel nacional e internacional no cumpliéndose plenamente el objetivo de favorecer ampliamente a empresas de la categoría 1 establecidas o que se establecieran en zonas de máxima prioridad.

- La tendencia presentada por el otorgamiento de estímulos fiscales para la categoría 2, fué la siguiente, durante los años de 1979, 1980 y 1981, el otorgamiento parece estar sujeto al comportamiento deseado, el cual al finalizar el sexenio mues

tra señales de debilitamiento, reafirmandose lo anterior al observarse que en 1982 el estado de Nuevo León es el más beneficiado dentro de esta categoría.

- El monto de Certificados de Promoción Fiscal otorgados para el fomento de la pequeña y mediana industria que se presenta como la más favorecida por la política de fomento industrial de este sexenio debido a sus características en cuanto al número de unidades productivas, técnicas de producción utilizadas y número de empleos generados. El comportamiento presentado fué el siguiente: Guanajuato fué la entidad más favorecida, siguiéndole los estados de Puebla, Jalisco y Nuevo León, -- con lo cual se puede constatar que los objetivos trazados por la política de fomento no se cumplieron en la forma esperada, -- lo anterior resultado de la crisis económica del país que impidió nuevas inversiones en zonas prioritarias teniendo que fomentarse las ya establecidas en centros tradicionales de desarrollo.

- El monto de estímulos fiscales otorgados por la adquisición de maquinaria y equipo de manufactura nacional, benefició en mayor medida al Distrito Federal como resultado de que esta entidad posee el mayor número de unidades productivas, teniendo en cuenta la desincentivación de inversiones que hubo durante este período producto de la situación económica prevalescente en el país, lo que influyó para que no se cumpliera plenamente el objetivo de fomentar al máximo la utilización de los bienes mencionados.

- La tendencia mostrada en el otorgamiento de certificados de promoción fiscal por la construcción de plantas industriales fué la siguiente: El estado de Hidalgo fué el más beneficiado, destacandose el hecho de que las entidades más beneficiadas se encuentran ubicadas en zonas cercanas a los grandes centros industriales. Nuevamente observámos que no fué posible la obtención de los objetivos trazados.

- El Programa de Puertos Industriales tuvo avances importantes, aunque no fueron los esperados, a pesar de las cuantiosas inversiones realizadas por el sector público debido entre otros factores a la magnitud de las obras de infraestructura y la falta de recursos financieros producto de la caída internacional de los precios del petróleo, dando como resultado el descenso en el monto presupuestal planeado.

Lo antes señalado reafirma la hipótesis de la investigación, pudiendose constatar que a pesar de los esfuerzos de fomento por parte del sector público para el avance y descentralización industrial, factores económicos externos influyeron directamente para que no se llevara a cabo la adecuada consecución de los avances proyectados.

- Con las conclusiones antes expuestas, se cumple el objetivo trazado en esta investigación que es efectuar el análisis de los resultados obtenidos por los estímulos fiscales dirigidos a promover el empleo y la inversión en actividades industriales.

Todo lo anterior permite corroborar la Hipótesis de esta investigación pudiéndose afirmar que los estímulos fiscales representan un instrumento importante en manos del gobierno federal, para la consecución de grandes objetivos nacionales como son promover el empleo y la inversión en actividades industriales, pero que a pesar de los esfuerzos de fomento realizados para el avance y descentralización industrial, factores económicos internos y externos influyeron directamente para que no se llevara a cabo la adecuada consecución de los logros esperados.

Recomendaciones.

- Se sugiere que a las industrias nacionales productoras de maquinaria y equipo se les exija un nivel mínimo de calidad en sus productos, verificable por la dependencia indicada - para ello, a cambio de los beneficios otorgados por la política de estímulos fiscales, esta carencia ha sido evidente en todas las políticas de fomento establecidas en este renglón, lo cual ha contribuido al bajo nivel de competitividad internacional de la maquinaria y equipo de manufactura nacional.

- Es necesario que se descentralicen totalmente los trámites para la aplicación y obtención de estímulos fiscales, dando pauta a que cada entidad aplique esta política de acuerdo a las necesidades detectadas y recursos disponibles, con lo cual se haría más selectivo el otorgamiento de los incentivos, lo cual permitiría que cada entidad diseñara los lineamientos de -

aplicación, evitándose en esta forma que los tradicionales centros industriales sigan siendo los principales beneficiarios, - siendo esto último objetivo de la política de estímulos fiscales que no se ha podido cumplir.

- Se sugiere que se lleve a cabo una difusión más amplia de los estímulos fiscales establecidos para el fomento de la inversión y el empleo en actividades industriales, ya que el desconocimiento por parte de los empresarios, tanto de los requisitos como de las reglas de aplicación, como de las zonas prioritarias para el otorgamiento de los incentivos, no permite que se beneficie adecuadamente la planta industrial a la cual están dirigidos, lo que influye negativamente en la obtención de los objetivos trazados.

- Teniendo en cuenta el problema de desempleo existente en nuestro país, se sugiere que los incentivos fiscales para fomentar el empleo, se apliquen en todas las actividades industriales (consideradas prioritarias y no prioritarias), independientemente de la localización geográfica de las inversiones.

- Es evidente que la mayoría de las empresas operan con altos costos y baja productividad, de ahí que se sugiere el establecimiento de estímulos fiscales para aquellas industrias -- que demuestren una mayor eficiencia en la producción, con lo -- cual se incentivaría la mayor productividad de las empresas, -- apoyo que reforzaría el esfuerzo que muchas empresas realizan -

con el fin de incrementar su volúmen de producción y el abati--
miento de costos, al respecto se establecerfan límites especffi
cos, a fin de evitar que sean las grandes empresas poseedoras -
de mayores recursos las beneficiadas.

- Se sugiere que el perfodo de vigencia de los CEPROFIS
otorgados sea menor para las industrias beneficiadas que se en-
cuentren ubicadas en la zona de Ordenamiento, asimismo, dicho -
período de beneficio se aumente para aquellas empresas ubicadas
en las zonas consideradas como altamente prioritarias, lo cual-
constituye un incentivo mayor para la descentralización indus--
trial.

- Se deben generar alternativas viables de localización
que coadyuven a la adecuada desconcentración industrial, para -
lo cual es necesario el fortalecimiento de las condiciones de -
desarrollo de las zonas consideradas altamente prioritarias.

- Es necesario llevar a cabo el fortalecimiento de mer-
cados regionales independientes de los grandes mercados que re-
presentan las zonas tradicionales de desarrollo con lo cual los
incentivos fiscales dirigidos a fomentar el empleo y la inver--
sión, tendrían mayores probabilidades de éxito.

- Teniendo en cuenta la situación de crisis económica -
por la que atraviesa el país, los estímulos fiscales en una pri-
mera instancia se deben dirigir a mantener el empleo y la plan-

ta industrial para que posteriormente dicha política se torne más selectiva.

- La planeación adecuada de una política de estímulos fiscales para fomentar el empleo y la inversión, debe tener en cuenta aspectos importantes como son el monto de la exención fiscal, teniendo como base la estructura general impositiva, la situación política, económica y social prevalescente, así como su influencia dentro del sector a fomentar y los recursos humanos naturales y financieros, siendo conveniente que estos últimos provengan de una fuente lo más estable posible.

Lo anterior, indudablemente es fundamental para que una política de estímulos fiscales sea eficaz y pueda alcanzar su objetivo de fomento, o se convierta en dilapidación de recursos.

- Teniendo en cuenta el problema de empleo existente en nuestro país y las desalentadoras perspectivas que al respecto se presentan es conveniente pensar en formas alternativas que sean generadoras de empleo digno y remunerativo, por lo cual es necesario fomentar estas alternativas que serían en una primera instancia las sociedades cooperativas de producción y las maquiladoras.

Las primeras porque permiten emplear importantes grupos de trabajadores que utilicen sus propios recursos y las segundas por la cada vez mayor importancia que están adquiriendo dentro de la economía debido al volumen de divisas captadas del

exterior y por el beneficio que representan para las grandes em
presas en la reducción de costos y mayor utilización de la capa
cidad instalada.

BIBLIOGRAFIA

- Ceceña, José Luis. México en la Orbita del Imperialismo. -- Ediciones El Caballito. México, 1974.
- González Salazar, Gloria. Problemas de la Mano de Obra en México. UNAM. 1971.
- Heller, Jack y Kauffman Kenneth, M. Incentivos Fiscales para el Desarrollo Industrial. CEMLA. México, 1965.
- Hansen, Roger, D. La Política del Desarrollo Mexicano. Editorial Siglo XXI. México. 1980.
- Ibarra Muñoz, David. Política Financiera y Hacendaria. - - S.H.C.P. México, 1980.
- Navarrete, Ifigenia M. de los Incentivos Fiscales y el Desarrollo Económico de México. UNAM. México, 1967.
- Navarrete, Ifigenia M. de. Política Fiscal de México. Escuela Nacional de Economía. UNAM. México, 1964.
- Reynolds Clarck, W. Tres Epocas de Crecimiento Económico. - Editorial F.C.E. México, 1969.
- Solís M. Leopoldo. Conferencias Dictadas en el Colegio de México. Sobre el Desarrollo Estabilizador. Colegio de México. co.
- Tello M., Carlos. La Política Económica de México 1970-1976. Editorial Siglo XXI. México, 1980.

- Vázquez Tercero, Héctor. Estímulos Fiscales a la Actividad Industrial del País (hasta Diciembre de 1976). S.H.C.P. México, 1977.
- Villarreal, René. El desequilibrio Externo en la Industrialización de México (1929-1975). Editorial F.C.E. México, - 1981.

Artículos Aparecidos en Revistas Especializadas.

- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. La Economía Mexicana en el primer semestre de 1977. Revista de Comercio Exterior. Vol. 27, Núm. 7. Julio de 1977.
- Ramírez de la O., Rogelio. Industrialización y Sustitución de Importaciones en México. Revista de Comercio Exterior. - Vol 30, Núm. 1. Enero de 1980.
- Gutiérrez, Roberto R. Cambios de Matz en la Estrategia Económica de México: Los años setenta y Ochenta. Revista de Comercio Exterior Vol. 31 Núm. 8 Agosto de 1981.
- Banco Nacional de Comercio Exterior. México: Ajustes a la Política Económica. Revista de Comercio Exterior. Vol. 32, Núm. 3. Marzo de 1982.
- Banco Nacional de Comercio Exterior. Política Fiscal y Financiera de México para 1982. Revista de Comercio Exterior- Vol 32. Núm. 2. Febrero de 1982.
- Ortiz Mena, A. Desarrollo Estabilizador, una década de Estrategia Económica en México. Rev. Bancaria. Vol 17 Núm. 10.- Octubre de 1969.

- CIDE. Devaluación, Petróleo y Alternativas de Desarrollo. - Marzo de 1979. Semestre Núm. 2.
- Fitzgerald E.V. K. La política de Estabilización en México: el déficit fiscal y el equilibrio macroeconómico de 1960 a - 1977. Vol. XXXVIII. Núm. 144. Abril-Junio, 1978.
- Nafinsa. Nuevos Estímulos Fiscales para el Fomento de la In- versión en Actividades Industriales. Revista el mercado - de valores. Año XLI. Núm. 27. Julio 6 de 1981.
- Nafinsa. Estímulos a Inversionistas Mexicanos. Revista el- Mercado de Valores. Año XLII. Núm. 4. Enero 25 de 1982.
- Nafinsa. Política Fiscal y Desarrollo Económico. Revista - el Mercado de Valores. Año XLII. Núm. 6. Feb. 8 de 1982.
- Nafinsa. Estadísticas Anexas al 6o. Informe Presidencial. - Revista el Mercado de Valores. Año XLII. Núm. 38. Septiém- bre 13 y 20 de 1982.
- Lara Beutell, Cristóbal. Una perspectiva para el desarro- llo Industrial de México. Revista Economía e Industrializa- ción. Nafinsa. Editorial F.C.E. México, 1982.
- Giacoman Marcos, Ernesto. Nueva Política de Fomento Indus- trial. Revista el Economista Mexicano. Editada por el Co- legio Nacional de Economistas A.C. Vol XIII. Núm. 3. Mayo- Junio 1979.
- Vela González, Joaquín H. Estudio Histórico sobre las crisis en México (1954-1983). Revista Teoría y Política. Año. IV. Núm. 11 Julio-Diciembre 1983. Editorial Juan Pablos.

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La Reforma Impositiva en el Marco del Sistema Mexicano. 1979-1980. Revista - el Trimestre Económico. Vol. XLVI. Núm. 184. México, Octubre-Diciembre de 1979. Editorial F.C.E.
- Agenda Sistemex 1982. Información Nacional. Estadísticas - de México.

Publicaciones Oficiales.

- Plan Global de Desarrollo 1980-1982. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1980.
- Plan Nacional de Desarrollo Industrial. Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. México, 1979.
- Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Comisión Nacional de Desarrollo Urbano. Secretaría de Programación y Presupuesto. - México, 1978.
- Programa Nacional de Empleo 1980-1982. Comisión Consultiva de Empleo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, 1979.
- D.O. 6/III/79. Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales.
- D.O. Decreto por el que se promueve la reubicación industrial fuera de la Zona IIIA, y se controla y regula el establecimiento y ampliación de empresas industriales y de servicio dentro de esta zona.

- D.O. 27/VI/79. Acuerdo 101-413 mediante el cual se fijan las Reglas de Aplicación del Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales.
- D.O. 2/II/79. Decreto por el que se establecen zonas geográficas para la ejecución del programa de estímulos para la desconcentración territorial de las actividades industriales, previsto en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
- D.O. 9/III/79. Acuerdo que establece las actividades industriales prioritarias.

CUADROS ESTADISTICOS

1. Número de Empresas Industriales con Exenciones Fiscales -- 1940-1961.
2. Sacrificio fiscal por concepto de exenciones, por clase de impuestos 1949-1962.
3. Sacrificio Fiscal por concepto de exenciones, por ramas industriales, 1940-1955.
4. Estímulos Fiscales a la Industria.
5. Sacrificio Fiscal por Medida de Fomento. 1976-1978.
6. Sacrificio Fiscal por Medida de Fomento y Tipo de Estímulo 1978.
7. Población Total y Económicamente Activa. 1960-1970-1980.
8. Población Económicamente Activa 1980.
9. CEPROFIS. Otorgados por Entidad Federativa 1979-1983.
10. Monto de CEPROFIS. Categoría I por Entidad Federativa. -- 1980-1984.
11. Monto de CEPROFIS. Categoría II. Por fecha de Expedición- 1979-1984.
12. Monto de CEPROFIS. Pequeña Industria por Fecha de Expedición 1979-1984.

13. Monto de CEPROFIS. Maquinaria y Equipo Nacional por fecha de Expedición 1979-1984.
14. Monto de CEPROFIS. Construcción de Plantas Industriales - por Fecha de Expedición. 1980-1984.

MAPAS

1. Zona 1. De Estímulos Preferenciales.
2. Municipios Prioritarios de la Región del Istmo de Tehuantepec.
3. Municipios Prioritarios de la Región Norte del Golfo de México.
4. Municipios Prioritarios de la Región Pacífico-Centro.
5. Municipios Prioritarios del Corredor Industrial del Bajío.
6. Municipios Prioritarios de la Región Fronteriza de Coahuila y Tamaulipas.
7. Municipios Prioritarios de la Región de la Península de Yucatán.
8. Municipios Prioritarios de la Laguna y de la Región Central de los Estados de Chihuahua y Coahuila.
9. Municipios Prioritarios de la Región Costera de Sonora y Sinaloa.
10. Municipios Prioritarios de la Región Fronteriza de Sonora y Baja California.
11. Zona III. De Ordenamiento y Regulación.
12. Municipios Prioritarios de la Zona I. Por los que atraviesa la Red Nacional de Distribución de Gas.