

123  
2ej

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS.**

**HACIA UNA LEY DE FOMENTO A LA MICRO, PEQUEÑA Y  
MEDIANA EMPRESA, COMO BASE DE UNA POLITICA  
INDUSTRIAL ORIENTADA HACIA LAS EMPRESAS DE MENOR  
TAMAÑO.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA:**

**JOSE ANTONIO CUETO LOPEZ**

**ASESOR  
LIC. VICTOR HUGO PEREZ HERNANDEZ**

**CIUDAD UNIVERSITARIA 1999.**

Comisión

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

U.N.A.M.

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

SEÑOR DIRECTOR GENERAL DE  
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E


El alumno JOSE ANTONIO CUETO LOPEZ, con número de cuenta 8401198-1, elaboró su tesis profesional en este Seminario, bajo la dirección del profesor Licenciado Víctor Hugo Pérez Hernández, titulada: "HACIA UNA LEY DE FOMENTO A LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, COMO BASE DE UNA POLITICA INDUSTRIAL ORIENTADA HACIA LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO".

El pasante CUETO LOPEZ ha concluido la tesis de referencia, la cual estimo satisface los requisitos exigidos para esta clase de trabajos, por lo que me permito otorgarle la APROBACION, para los efectos académicos correspondientes.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad."

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
México, D.F., a 4 de febrero de 2000  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

  
LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO

México D.F a 22 de noviembre de 1999.

**Lic. Don Agustín Arias Lazo**  
**Director del Seminario de Estudios**  
**Jurídico Económicos de la Facultad de**  
**Derecho de la UNAM**

**Muy Respetado y Distinguido Sr. Director:**

Me permito distraerlo de sus múltiples ocupaciones, para manifestarle que el pasante de derecho **José Antonio Cueto López** me presentó para revisión la versión final de su trabajo de tesis intitulado **"HACIA UNA LEY DE FOMENTO A LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA COMO BASE DE UNA POLITICA INDUSTRIAL ORIENTADA HACIA LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO"**.

A nuestro juicio, dicha investigación cumple con los requisitos académicos y administrativos contemplados por nuestra legislación así como por los lineamientos de trabajo de ese H. Seminario que Usted, tan atinadamente dirige.

**Por lo anterior someto a su consideración dicho trabajo, en espera de cualquier superior indicación.**

Sin otro particular por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo, y reiterarle las seguridades de mi atenta y distinguida consideración,

**Atentamente**



**Lic. Víctor Hugo Pérez Hernández.**  
**Profesor de Derecho Económico.**  
**5659 08 54 y 56 58 77 09.**

**A mi esposa Esperanza Medina de Cueto, porque a tu lado he vivido los momentos más felices de mi vida, sé bien que tu amor incondicional me acompaña en cada jornada, gracias infinitas por tu cariño y por tu apoyo; por estar siempre conmigo en las buenas y en las malas, te amo.**

**A mis adoradas hijas Vania y Nadia Cueto Medina, porque son la razón de mi existencia, porque esto y todo lo que hago es por ustedes y para ustedes, siempre las llevo en mi mente y en mi corazón, son todo para mí.**

**A mis padres Lic. Don Antonio Cueto Citalan y Sra. Doña Luz María López de Cueto, porque con su grande amor, me inculcaron los valores del trabajo, la familia, el estudio y el respeto al prójimo, su ejemplo ha sido siempre mi guía y mi compromiso con la vida, y porque gracias a sus ideales aprendí a no cesar en la lucha por las causas más nobles de nuestro querido México. Gracias por su ternura y firmeza, gracias por sus enseñanzas, gracias por ser como son ustedes.**

**A mis queridos hermanos Angela Guadalupe, Luz María, Margarita y Ramón Enrique, por su cariño y por compartir nuestra infancia llena de emoción, solidaridad y cariño. Saben que siempre cuentan conmigo. Muy especialmente a Ti Mago, por tantas confidencias compartidas, por todas las veces que me has aconsejado y por todas las otras en que me has dado consuelo, te quiero mucho.**

**Para mi abuelita Doña Piedad López Rasgado, porque siempre estas pendiente de toda la familia, sabes que el amor lo puede todo y con tu enorme autoridad moral nos das lecciones de bondad y nos transmites tu energía y tu infinita sabiduría. Todo mi cariño y amor profundo para ti Abue.**

**Para mi sobrina Escanda Espinoza Cueto, con mucho cariño y afecto.**

**A José Barrios Sánchez y Luis Eduardo Medina Torres, amigos entrañables y de siempre, por su fraternal cariño.**

**Para el Lic. Victor Hugo Pérez Hernández, sin el cual nada de esto se realizaría, con cariño, amistad y respeto.**



# INDICE

<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO PRIMERO</b> <b>POLITICA INDUSTRIAL</b>	
<b>1.1 CONCEPTO DE LA POLITICA DE FOMENTO INDUSTRIAL</b>	<b>1</b>
<b>1.2 OBJETIVO DE LA POLITICA DE FOMENTO INDUSTRIAL</b>	<b>2</b>
<b>1.3 EVOLUCION DE LA ECONOMICA MEXICANA DURANTE EL ULTIMO CUARTO DE SIGLO</b>	<b>4</b>
<b>1.4 ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO DEL GOBIERNO ZEDILLISTA</b>	<b>5</b>
<b>1.5 GLOBALIZACION DE LA ECONOMIA MUNDIAL Y LA INDUSTRIA MEXICANA.</b>	<b>8</b>
<b>1.6 PARTICIPACION TARDIA DE MEXICO EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.</b>	<b>10</b>
<b>1.7 CAMBIOS DE LA INDUSTRIA MEXICANA CON MOTIVO DE LA APERTURA COMERCIAL.</b>	<b>12</b>
<b>1.8 EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN MATERIA DE POLITICA INDUSTRIAL.</b>	<b>14</b>
<b>1.9 INTEGRACION INDUSTRIAL MEXICANA CON LA ESTADOUNIDENSE.</b>	<b>16</b>
<b>CAPITULO SEGUNDO</b> <b>MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA POLITICA INDUSTRIAL.</b>	
<b>2.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON LA POLITICA INDUSTRIAL.</b>	<b>18</b>
<b>2.2 LEYES FEDERALES VINCULADAS A LA POLITICA INDUSTRIAL.</b>	<b>23</b>
<b>2.2.1 LEY DE COMPETENCIA ECONOMICA.</b>	<b>23</b>
<b>2.2.2 LEY DE INVERSION EXTRANJERA.</b>	<b>25</b>
<b>2.2.3 LEY DE FOMENTO Y PROTECCION DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.</b>	<b>26</b>
<b>2.2.4 LEY FEDERAL DE METROLOGIA Y NORMALIZACIÓN.</b>	<b>27</b>
<b>2.2.5 LEY FEDERAL DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS.</b>	<b>28</b>
<b>2.2.6 LEY DE COMERCIO EXTERIOR.</b>	<b>29</b>
<b>2.2.7 LEY DE CAMARAS EMPRESARIALES Y SUS CONFEDERACIONES.</b>	<b>30</b>
<b>2.3 OTROS ORDENAMIENTOS.</b>	<b>31</b>

**CAPITULO TERCERO  
PLANES Y PROGRAMAS ESPECIFICOS  
DE POLITICA INDUSTRIAL**

<b>3.1</b>	<b>PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000 Y PROGRAMA DE POLITICA INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR 1996-2000.</b>	<b>34</b>
<b>3.1.1</b>	<b>ESTABILIDAD MACROECONOMICA Y DESARROLLO FINANCIERO.</b>	<b>37</b>
<b>3.1.2</b>	<b>CREACION Y MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FISICA Y DE LA BASE HUMANA E INSTITUCIONAL.</b>	<b>38</b>
<b>3.1.3</b>	<b>FOMENTO A LA INTEGRACION DE CADENAS PRODUCTIVAS.</b>	<b>39</b>
<b>3.1.3.1</b>	<b>MEDIDAS SECTORIALES Y REGIONALES.</b>	<b>41</b>
<b>3.1.4</b>	<b>MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA.</b>	<b>48</b>
<b>3.1.5</b>	<b>DESREGULACION ECONOMICA.</b>	<b>50</b>
<b>3.1.6</b>	<b>PROMOCION DE EXPORTACIONES.</b>	<b>53</b>
<b>3.1.7</b>	<b>NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES.</b>	<b>55</b>
<b>3.1.8</b>	<b>PROMOCION DE LA COMPETENCIA.</b>	<b>57</b>
<b>3.1.9</b>	<b>PROGRAMAS ESPECIALES.</b>	<b>58</b>
<b>3.2.1</b>	<b>PROGRAMA AGROPECUARIO Y DE DESARROLLO RURAL Y PROGRAMA FORESTAL Y DE SUELO 95-2000.</b>	<b>58</b>
<b>3.2.2</b>	<b>PROGRAMA DE EMPRESAS INTEGRADORAS.</b>	<b>59</b>
<b>3.2.3</b>	<b>PROGRAMA DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES.</b>	<b>60</b>
<b>3.2.4</b>	<b>PROGRAMA DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA.</b>	<b>64</b>
<b>3.2.5</b>	<b>PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO.</b>	<b>64</b>
<b>3.2.6</b>	<b>PROGRAMA DE PROMOCION AL USO DE LA INFORMATICA.</b>	<b>65</b>
<b>3.2.7</b>	<b>PROGRAMA COMPITE</b>	<b>65</b>
<b>3.2.8</b>	<b>REGISTRO CONACYT DE CONSULTORES TECNOLOGICOS.</b>	<b>66</b>
<b>3.2.9</b>	<b>PROGRAMAS DE APOYOS ESPECIALES.</b>	<b>66</b>
<b>3.2.10</b>	<b>PROGRAMAS DE ENLACE ACADEMIA EMPRESA.</b>	<b>66</b>
<b>3.2.10.1</b>	<b>PROGRAMA DE INCUBADORAS DE EMPRESAS DE BASE TECNOLÓGICA.</b>	<b>66</b>
<b>3.2.11</b>	<b>FONDO DE INVESTIGACION Y DESARROLLO PARA LA MODERNIZACION TECNOLÓGICA.</b>	<b>67</b>
<b>3.2.12</b>	<b>FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES CIENTIFICAS Y TECNOLOGICAS.</b>	<b>67</b>
<b>3.2.13</b>	<b>PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO.</b>	<b>67</b>
<b>3.2.14</b>	<b>PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO .</b>	<b>68</b>
<b>3.2.15</b>	<b>PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA ESPECIALIZADA EN LA ATENCION A LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.</b>	<b>69</b>
<b>3.2.16</b>	<b>PROGRAMA PARA MODERNIZACION TECNOLÓGICA NAFIN PNUD.</b>	<b>69</b>
<b>3.2.17</b>	<b>PROGRAMA DE GARANTIAS.</b>	<b>70</b>
<b>3.2.18</b>	<b>PROGRAMA UNICO DE FINANCIAMIENTO A LA MODERNIZACION INDUSTRIAL.</b>	<b>70</b>
<b>3.2.19</b>	<b>REESTRUCTURACION DE CREDITOS EN UDI'S.</b>	<b>70</b>
<b>3.2.20</b>	<b>ACUERDO DE APOYO A DEUDORES DE LA BANCA.</b>	<b>71</b>

3.2.21	PROGRAMA NACIONAL DE CREDITOS HIPOTECARIOS.	71
3.2.22	ACUERDO DE APOYO FINANCIERO A SECTOR AGROPECUARIO Y PESQUERO.	71
3.2.23	ACUERDO DE APOYO FINANCIERO A LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.	71
3.2.24	SISTEMA DE INFORMACION EMPRESARIAL MEXICANO.	71
3.2.25	FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO Y EL INSTITUTO DE PROTECCION AL AHORRO BANCARIO.	72
3.2.26	ACTIVE RESEARCH IN EUROPE AND LATINOAMERICA.	79

**CAPITULO CUARTO.  
PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA MICRO, PEQUEÑA  
Y MEDIANA INDUSTRIA.**

4.1	INDIFERENCIA GUBERNAMENTAL HACIA LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.	80
4.2	ALTAS TASAS IMPOSITIVAS Y POCOS ESTIMULOS FISCALES, NECESIDAD DE UNA REFORMA FISCAL INTEGRAL.	82
4.3	DESVENTAJA INDUSTRIAL DE LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO DE MEXICO ANTE SUS SOCIOS COMERCIALES.	84
4.4	EXCESO DE TRAMITES, REQUISITOS LEGALES Y CONTABLES E INSEGURIDAD JURIDICA.	86
4.5	PROBLEMÁTICA MACRO Y MICROECONOMICA A PARTIR DE LOS PRESUPUESTOS DE EGRESOS Y LEYES DE INGRESOS DE 1999 y 2000.	92
4.6	DEPRESION DEL MERCADO INTERNO Y CARENCIA DE CANALES Y VIAS DE COMERCIALIZACIÓN.	100
4.7	RIGIDEZ EN LA FORMA DE CONTRATACIÓN DEL PERSONAL EMPLEADO Y ESCASO GRADO DE CALIFICACIÓN DE LA FUERZA LABORAL.	101
4.8	ALTOS COSTOS DE TRANSACCION Y FINANCIAMIENTO INADECUADO.	106
4.9	FALTA DE UNA POLITICA INDUSTRIAL DE LARGO PLAZO.	107
4.10	LIMITACIONES EN MATERIA DE EXPORTACIONES.	109
4.11	DEFICIENTE Y COSTOSO ABASTECIMIENTO DE INSUMOS ADEMAS DE DEFICIENCIAS EN LA ADMINISTRACION DE OPERACIONES.	109
4.12	ESCASO DESARROLLO REGIONAL, POCA PARTICIPACION DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS, INAPLICABILIDAD DE LOS DECRETOS DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL E INACCESIBILIDAD A PARQUES INDUSTRIALES.	111
4.13	DESIGUAL TRATO FISCAL CON LAS CONTRAPARTES EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y NULA PARTICIPACION EN LA REDACCION DE NORMAS REGLAMENTARIAS DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO.	112

## INTRODUCCION

El atraso histórico de la economía mexicana y consecuentemente la negación al pueblo de México para acceder a mejores estadios de bienestar social son fenómenos que no se justifican ante el potencial físico y humano de nuestro país.

La exagerada acumulación de la riqueza y la pésima distribución del ingreso son indicadores clásicos del atraso.

Lo peor es que la tasa de crecimiento demográfica continúa aumentando en tanto que la producción de bienes y servicios con capital mexicano cada vez es menor. En México las ideas de Malthus se actualizan continuamente.

La salida del subdesarrollo debe ser una prioridad nacional. Por eso nuestro interés en la presente investigación, porque parte de las posibles soluciones se encuentran en la mayor y mejor productividad del sector industrial.

Igual que cualquier economía periférica, México en el siglo XX aplicó las políticas económicas de moda en el bloque capitalista: Primero el Estado Benefactor, interventor en la economía, planificador de la misma, cerrada, de sustitución de importaciones por exportaciones iniciado por Lázaro Cárdenas como réplica del Welfare State de Roosevelt y Keynes y vigente hasta fines de los 70's, y posteriormente las de la apertura unilateral del comercio exterior, para después ir al multilateralismo y bilateralismo, con el retiro del Estado de la Economía y la consolidación del neoliberalismo económico como guía.

Ni uno ni otro nos ha sacado del atraso, el urgente diseño de un modelo propio es impostergable, de ahí que el fomento a la micro, pequeña y mediana empresa mexicana sea algo más que simple gasto de recursos. Por el contrario es inversión en el futuro del país, porque este sector, representa el mayor demandante de mano de obra y empleadora, además del único medio posible de desarrollar tecnología propia útil y que nos conceda ventajas competitivas frente a nuestros socios comerciales.

Lo cierto es que pese a la multiplicidad de programas que se han creado, la mayoría da un tratamiento no diferenciado a este sector del grande, cuando debiera ser al revés so pena de permanecer en el atraso.

De ahí que en el Capítulo Primero nos aboquemos exclusivamente al análisis de los conceptos fundamentales en materia de política industrial. Desde su concepto y objeto, hasta cuales han sido las implicaciones de la apertura y el TLCAN con motivo de la globalización de la economía, pasando por la evolución de esta en nuestro país en el último cuarto de siglo.

En el Capítulo Segundo abordamos los preceptos legales que enmarcan la política industrial. Iniciamos con la constitución para después tocar cada una de las leyes relacionadas. Por supuesto solo se tocan las que consideramos más importantes y aquéllas que más directamente repercuten en el desarrollo de la empresa.

Posteriormente en el Capítulo Tercero estudiamos el contenido de los principales planes y programas igualmente referentes a la política industrial. Han existido un sin número de estos, pero en general todos ellos han fracasado como verdaderos detonadores del desarrollo e integración de estos sectores. Más que las leyes mismas, los programas han regulado la actuación de Estado en esta materia. Los planes y programas son desde muy generales hasta los más específicos. Consideramos los más renombrados, sin duda este apartado puede resultar cansado por lo extenso y por la gran cantidad de programas especializados en distintas materias, como tecnología, integración, comercio exterior, financieros, crediticios, etc. sin embargo creemos importante conocer su existencia y quizá observar sus avances o problemas, y muy especialmente su pretendida implementación por los micro, pequeños y medianos empresarios que en la mayoría de los casos ni siquiera ha sido del conocimiento de ellos.

En el Capítulo Cuarto tocamos los problemas que más afectan a las micro, pequeñas y medianas empresas, especialmente porque los programas continúan sin proporcionarles herramientas que requieren para salir del bache. Desde la indiferencia gubernamental, hasta la tan postergada Reforma Fiscal y el mismo tratamiento tributario para los grandes que los pequeños y peor aún que los grandes paguen menos, que los grandes sean quienes reciban todos los beneficios de los programas. Se abordan los problemas derivados del exceso de trámites y requisitos legales tan característicos del burocratismo mexicano que desalientan el establecimiento de nuevos capitales productivos y favorecen la corrupción. Los altos costos de transacción, y el financiamiento inadecuado, la falta de una política a largo plazo, la dependencia de los insumos de exportación aunado al elevado costo de la tecnología y sobre todo la poca vinculación regional, local y municipal en materia de desarrollo industrial. Finalmente analizamos los puntos más relevantes contenidos en los presupuestos y leyes de ingresos de 1999 y 2000 que tanta polémica han provocado por los intentos de aumentos a la tributación y disminución de beneficios fiscales y consecuentemente afectación de la política social y la distribución del ingreso.

Por último abordamos en el Capítulo Quinto el análisis del Proyecto de Ley de Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Industria, porque lo consideramos como un intento serio de reordenar y enderezar una estrategia que sea verdaderamente eficaz para reactivar su establecimiento, crecimiento y mantenimiento así como competitividad en el nuevo contexto de globalización.

Y es que el principal problema de nuestro país es el desempleo que sumado a la represión salarial, provoca la ola de inseguridad pública que hoy por hoy vivimos y la desesperanza en muchos mexicanos.

La micro empresa debe ser un promotor de la inversión tanto legal como privada.

La falta de un marco jurídico eficiente y promotor da como resultado que cada año siga creciendo la economía informal, aumente la evasión fiscal, se continúe dependiendo de los ingresos petroleros y no alcancen los ingresos tributarios para las necesidades básicas de la nación.

El crecimiento de la economía informal se debe ante todo a la falta de oportunidades y a la alta tasa de desempleo provocados principalmente por las estrategias de ajuste, estabilización y cambio estructural aplicadas desde 1982 por el modelo neoliberal elevando el índice de pobreza extrema del país.

El proyecto de Ley y el Instituto encargado de diseñar, definir, organizar los programas de apoyo a estos sectores pueden ser la base de despegue de este sector que en caso de tener éxito pueda resolver muchos de los problemas que significa la economía informal, poca captación fiscal, inseguridad pública, inequitativa distribución del ingreso, bajos niveles de bienestar social, altas tasas de desempleo, escasez de viviendas y servicios básicos, etc.

# HACIA UNA LEY DE FOMENTO A LA MICRO PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA COMO BASE DE UNA POLITICA INDUSTRIAL ORIENTADA HACIA LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO.

## CAPITULO PRIMERO. POLITICA INDUSTRIAL

### 1.1 CONCEPTO DE LA POLITICA DE FOMENTO INDUSTRIAL.

El conjunto de medidas y políticas económicas, jurídicas, financieras, administrativas, tributarias, etc. tendientes al establecimiento de una planta productiva de bienes y servicios y/o a su mantenimiento y crecimiento constituyen lo que se conoce como política industrial.

Se habla de fomento industrial cuando esas medidas inciden directamente en el desarrollo de esa planta productiva, que puede ser nacional, extranjera, o multinacional dependiendo del origen del capital con el que esta constituida.

En las cuentas nacionales se mide la producción en un país en función de los indicadores macroeconómicos de Producto Interno Bruto o Producto Nacional Bruto. El primero es la suma de lo producido en un país durante un año con capitales nacionales y extranjeros. El segundo es lo producido en un país durante un año pero solo con capitales nacionales.

Desafortunadamente en México solo se mide el primero, lo que nos da una visión incompleta de la realidad del aparato productivo nacional porque se revuelven los resultados.

Dependiendo del sistema económico en que nos ubiquemos, las políticas de fomento industrial variaran. Es decir el tradicional problema de la economía de resolver la escasez a partir de contestar las famosas preguntas de ¿qué?, ¿cómo? y ¿para quién producir? estarán en el capitalismo, socialismo o economías mixtas.

En el capitalismo se produce lo que el mercado demanda, para quien tiene el poder adquisitivo y a través de la empresa privada. En el socialismo se produce lo que se necesita, se supone que para toda la población que necesita el bien o servicio y se produce a través de la empresa pública. Y en los sistemas de economía mixta se produce con ambos enfoques.

A la luz del neoliberalismo económico en su aspecto más teórico se afirma que la mejor política industrial es la que no existe. Es decir que el Estado deje que el mercado sea quien determine el funcionamiento de los factores reales de la producción (tierra, trabajo, capital, tecnología, empresa) y no intervenga de manera alguna porque distorsiona la libre concurrencia

Esto explica en parte, porque desde que nuestro país sigue los postulados del neoliberalismo económico los instrumentos de fomento industrial son cada vez mas reducidos además de que el propio estado se retira de la actividad industrial con la privatización de paraestatales.

## 1.2 OBJETIVO DE LA POLITICA DE FOMENTO INDUSTRIAL

El objetivo central de la política industrial consiste en fomentar la competitividad de la planta industrial.

Para que la economía crezca se requiere sustituir las importaciones tanto de insumos como de productos de consumo final y aumentar las exportaciones.

Cada vez más empresas deben considerar la exportación como elemento central de su estrategia aumentando la rentabilidad de su actividad exportadora.

Se debe crear una cultura nacional de calidad y competitividad. Los instrumentos de promoción se encuentran dispersos y con frecuencia se aplican sin la jerarquización adecuada.

El desarrollo y la salida del atraso son los objetivos teleológicos de la política industrial. Ello se alcanza a través de la producción de bienes y servicios, que en mayor cantidad que el crecimiento de la población conlleva el crecimiento económico y supone generación de empleo y buenos salarios, mayor producción, circulación de riqueza, tecnología con valor agregado, y bienestar social.

En las décadas posteriores a la Primera Guerra Mundial las palabras clave para alcanzar el desarrollo eran Bienestar, Estado, Planificación, pero a partir de los años setentas las nuevas palabras son competitividad, mercado y eficiencia.

Ambos grupos presentan ideas aparentemente sólidas e indiscutibles, todavía en los años setentas en los países económicamente atrasados el desarrollo era un estricto problema de planificación y hoy parecería reducirse a una fórmula igualmente simplista: privatización y apertura externa.

La excesiva confianza en la intervención estatal o en las fuerzas del mercado tiene en común que suspenden la observación de la historia y la convierten en terreno mal informado de casos particulares.



La historia nos muestra lo complejo de los procesos de salida del atraso económico que en distintos momentos se han realizado, por ejemplo, hoy día se afirma que el Estado en su acción económica es un factor de rigidez y distorsión que traba el funcionamiento óptimo de aquel mecanismo espontáneo de eficiencia que es el mercado. Resulta difícil discutir una tesis que se afirma como verdad evidente y sin embargo como olvidar la función decisiva de la acción estatal en la salida del atraso en Alemania, Estados Unidos de América, Japón, Suecia, Francia, Italia y como olvidar el papel de los monopolios desde los actos iniciales de la historia del capitalismo en Amberes o Amsterdam en el siglo XVII o en Londres en el siglo XVIII.

Otro ejemplo lo apreciamos en la afirmación de que el dinamismo de las exportaciones son el mejor criterio de eficiencia y modernidad de un sistema económico y sin embargo la patria de la Revolución Industrial fue, con anterioridad el primer mercado nacional de Europa.

El problema económico central de la política industrial en México se circunscribe al hecho de cómo pasar de experiencias productivas aisladamente exitosas a la consolidación progresiva de un funcionamiento económico que interiorice sus principales factores dinámicos, es decir que el éxito permee a las pequeñas empresas.

El desarrollo estabilizador o Estado Benefactor fracasó en México porque la idea de financiar el déficit comercial manufacturero con superávit en el comercio estimuló iniciativas exitosas pero no supo integrar un tejido dinámico y homogéneo en el largo plazo. Y terminó por autoderrotarse porque no pudo vencer las rigideces asociadas con una elevada concentración geográfica de la actividad productiva moderna y con una polarización del ingreso entre las más pronunciadas del mundo.

El éxito micro no ha podido convertirse en éxito macro y las consecuencias han sido que frustrada la integración de un aparato industrial que pudiera autofinanciarse a través de exportaciones dinámicas, al país no le quedó sino un endeudamiento externo que finalmente produjo el bloqueo de la capacidad de crecimiento en el curso de las dos últimas décadas.

Los obstáculos específicos para el cumplimiento de los objetivos de la política económica, además de un ambiente tecnológicamente poco creativo, se nos presenta la reducción de los salarios reales como condición para alcanzar niveles mínimos de competitividad internacional, los beneficios que se obtienen a través de un mayor volumen de las exportaciones pueden perderse (en términos globales y de largo plazo) por el estrechamiento del mercado nacional y de su potencial de arrastre de la capacidad productiva nacional.

Puede ocurrir así que frente a mercados nacionales segmentados y de perspectivas inseguras, partes sustantivas de los ingresos por exportaciones se conviertan en cuentas bancarias en el exterior.

Estaríamos así en una situación en la que se impone un impuesto a los trabajadores para que financien la adquisición de activos exteriores por otros. Una situación que México ha experimentado en distintos momentos, una situación en la cual los problemas de corto plazo se resuelven a menudo agravando los problemas de largo plazo.

La misma organización política del país contribuye a trabar el desarrollo de una estructura macroeconómica integrada y dinámica. Cuando, frente a algún movimiento laboral, los empresarios prefieren buscar una salida por el lado de las relaciones privilegiadas con los dirigentes sindicales o con el gobierno, es obvio que el impulso potencialmente renovador proveniente del conflicto social se pierde a favor de soluciones de corto plazo que obstaculizan la consolidación de estructuras productivas capaces de adaptarse a condiciones cambiantes.

### **1.3 EVOLUCION DE LA ECONOMIA MEXICANA DURANTE EL ULTIMO CUARTO DE SIGLO**

Como señalamos en el inciso anterior en la historia reciente mexicana los mismos factores que contribuyen a crear microeconomías sanas contribuyen a consolidar una macroeconomía enferma.

La represión salarial, el control estricto del conflicto social y el escaso apoyo a la agricultura y la micro, pequeña y mediana industria, son factores que favorecen los equilibrios contables de corto plazo del país, pero también son factores que dificultan la construcción de estructuras productivas globales con capacidad de renovación y con fermentos dinámicos endógenos

Para que una economía se mantenga estable es necesario que a través del crecimiento se generen los recursos que retribuyan el ahorro interno y externo.

Un país no es más rico porque devalúe, aumente impuestos, solicite empréstitos internacionales, etc. sino porque produzca más y mejor. Sin una planta productiva eficiente y competitiva será cada vez más pobre o permanecerá inmerso en el subdesarrollo.

La insatisfactoria evolución de la economía mexicana durante el último cuarto de siglo se debe, según el Plan Nacional de Desarrollo 95-2000, a tres fenómenos:

Primero: A una estructura económica con severas distorsiones y rigideces, proclive a la ineficiencia e inhibitoria de la inversión productiva y del empleo de la mano de obra.

Segundo: Insuficiencia del Ahorro Interno con marcados periodos de contracción del mismo por disminuciones del ahorro del sector público o privado y,

Tercero: A lapsos, de amplia, disponibilidad de ahorro externo que se utilizó para financiar déficits crecientes en la cuenta corriente de la balanza de pagos vinculados con procesos de sobrevaluación<sup>1</sup> del tipo de cambio, de caída del ahorro interno y de expansión acelerada de la demanda agregada.

Las principales causas de las crisis de 1976 y 1982 fueron la contracción del ahorro público y la estructura económica obsoleta en relación con los cambios mundiales, compensándose el desequilibrio fiscal con financiamiento externo, aunado a la sobrevaluación del tipo cambiario, y cuenta corriente deficitaria.

De 1983 a 1988 la situación económica nacional puede definirse como de estancamiento económico, debido fundamentalmente a que el ahorro interno se destino en gran parte a pagar el saldo de la deuda externa adquirida hasta entonces. Además el control de cambios, precios, comercio internacional y grandes subsidios al sector público y privado dificultaron el crecimiento de la economía nacional.

Entre 1989 y 1994 se consolida la apertura comercial iniciada a principios de la década de los ochentas como consecuencia de las cartas de intención que México suscribió con el Fondo Monetario Internacional y por las cuales desde 1982 se inicia la apertura comercial unilateral de nuestro país, luego el ingreso en 1985 al GATT y ya en los noventas las negociaciones de diversos acuerdos de libre comercio (bilateralismo), así mismo se permitió la inversión privada en áreas anteriormente restringidas, se procedió a las privatizaciones de la mayor parte de las paraestatales, y si bien mejoró el ahorro público, especialmente el de origen externo, no hubo crecimiento económico importante pues el PIB apenas fue de 0.6%.

Nuevamente la sobrevaluación, déficit en cuenta corriente y sobre todo ahorro externo especulativo y no de inversión productiva fueron motivo de la crisis.

Habría que agregar los llamados errores de Diciembre de 1994 que consistieron en no tomar en cuenta los compromisos a corto plazo con acreedores y haber devaluado el tipo de cambio sin antes renegociar la deuda.

---

<sup>1</sup> La sobrevaluación se presenta cuando la paridad real se aprecia por encima del nivel que puede sustentar la mayor productividad del país.

Como se puede apreciar el que el ahorro interno en general haya sido insuficiente e inconstante ha sido un elemento fundamental para cada una de las crisis recientes.

La inversión privada no se da, cuando hay una apreciación del tipo de cambio irreal, puesto que se fomenta el consumo en vez del ahorro.

Dentro de las empresas esto es muy importante porque la reinversión de utilidades es una fuente importante de ahorro privado, sin embargo la apertura y la devaluación provocaron reducción del margen de utilidades y por tanto de sus reinversiones.

El ahorro interno también disminuyó por la baja del impuesto al valor agregado y la disponibilidad de crédito a corto plazo que alentó el consumo.

Finalmente otro elemento importante para explicar el bajo crecimiento es la relación paridad real sobre la inversión, ya que gran parte del capital de las empresas se destinó a cambiar el aparato productivo obsoleto por competitivo y enfocado al comercio exterior.

#### **1.4 ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO DEL GOBIERNO ZEDILLISTA.**

En el Plan Nacional de Desarrollo 95-2000 se propuso una estrategia de crecimiento que pretende evitar la recurrencia de las crisis que han ocasionado retrocesos en términos de estabilidad, empleo y bienestar social, consistente en diversas líneas para ampliar la capacidad productiva, aumentando los factores de la producción y elevando su productividad a través de la inversión, ahorro interno, del marco regulatorio del régimen tributario y de una inflación baja, proponiendo alcanzar una tasa de crecimiento económico anual sostenido de 5% a través de una inversión global mínima del 24% del PIB.

Dichas líneas de estrategia se englobaron en cinco puntos:

- a) Hacer del ahorro interno la base fundamental del financiamiento del desarrollo nacional, y asignar un papel complementario al ahorro externo.
- b) Establecer condiciones que propicien la estabilidad y la certidumbre para la actividad económica.
- c) Promover el uso eficiente de los recursos para el crecimiento.
- d) Desplegar una política ambiental que haga sustentable el crecimiento económico.
- e) Aplicar políticas sectoriales pertinentes.

Respecto del inciso a), como se aprecia, se pretende que el ahorro externo no desplace la inversión financiada con recursos internos. Una reforma fiscal que

promueva el ahorro y la inversión, la seguridad social como medio que estimule el ahorro interno, el ahorro público con finanzas sanas y ahorro externo que no desplace al financiado con recursos nacionales.

Del inciso b) lo que se procura que el nivel de gasto público debe corresponder con los ingresos tributarios y no tributarios del sector público, a una política de austeridad y un gasto público orientado al desarrollo social. Reestructuración de cartera vencida, coordinación fiscal, régimen de flotación libre del tipo cambio, estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional mediante el control de la expansión del crédito interno.

Lo dispuesto en el inciso c) se basa en emplear al máximo los recursos productivos nacionales mediante la capacitación laboral y la eficiente operación del aparato productivo mediante reducción de costos y la creación de un Sistema Normalizado de Competencia Laboral, actualización tecnológica, desregulación y fomento de la competencia interna y externa, aprovechar las ventajas competitivas de nuestra economía, creación y mejoramiento de infraestructura e insumos básicos.

El inciso d) implica acciones para frenar las tendencias del deterioro ecológico y transitar hacia un desarrollo sustentable, mediante programas y normatividad para sanear las ciudades más contaminadas, sitios más afectados por residuos peligrosos, y áreas críticas para la protección a la biodiversidad.

En cuanto a las políticas sectoriales, el inciso e) reconoce que las líneas estratégicas anteriores son generalidades indispensables para el crecimiento de todos los sectores en general, pero que existen particularidades en cada actividad productiva que deben atenderse. Selecciona al Sector Industrial, con diversos subsectores y ramas como la minería, el turismo, etc., y al Sector Agropecuario.

En ambos sectores se da la actividad empresarial y en varios casos es difícil ubicar determinada empresa en un solo sector puesto que llegan a realizar actividades que pueden comprenderse en varios sectores, más aún, con el crecimiento de la actividad empresarial y de las cadenas productivas y más recientemente con las alianzas estratégicas.

No obstante lo anterior nos debe quedar claro que el énfasis de la política industrial, del fomento empresarial hoy en día debe darse a la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas.

## 1.5 GLOBALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA MUNDIAL Y LA INDUSTRIA MEXICANA.

Es de suma importancia reconocer que en México cualquier política industrial no puede sustraerse de la globalización de la economía mundial, los tratados de libre comercio de los que México es parte y de los efectos de la apertura comercial externa.

Desde mediados de los años ochentas el comercio mundial de bienes ha tenido un crecimiento muy superior al de la producción mundial. Este fenómeno no solo en nuestro país ocurre sino en todo el orbe y abarca también los servicios. (telecomunicaciones, transporte, financieros, turísticos, profesionales, informática, construcción, etc.).

Los flujos internacionales de capital han crecido en forma paralela al comercio mundial. La tasa de inversión extranjera directa de acuerdo con el Banco Mundial creció a una tasa anual de 12.5 por ciento. Los países industrializados captaron la mayor parte que asciende a 78% y los subdesarrollados tuvieron captaciones superiores al promedio mundial, tal es el caso de los países del sudeste asiático que con tasas del 16% anual han absorbido el 70% de la inversión directa para países subdesarrollados.

La Globalización es consecuencia del progreso tecnológico en comunicaciones y transportes lo que facilita y abarata el comercio de mercancías con lo que se han ido integrado los mercados nacionales en uno solo, mundial o global.

Así mismo podemos decir que la globalización responde a la revalorización del comercio exterior como elemento fundamental para el crecimiento económico. Por ello desde que terminó la segunda gran conflagración, en 1948 se creó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, y desde 1994 cambió a ser la Organización Mundial del Comercio).

Cabe señalar que las seis primeras rondas de negociación abarcaron la reducción multilateral de barreras arancelarias, y a partir de la séptima (Tokio) se incluyeron también la eliminación de barreras no arancelarias como subsidios, medidas compensatorias, obstáculos técnicos, licencias de importación, compras del sector público, valoración en aduana y antidumping. En la octava y última se introdujeron cuestiones en materia de agricultura, textiles, servicios, inversiones y propiedad intelectual. Para el año 2000 se prepara la que se llamará Ronda del Milenio cuyos temas se están discutiendo apenas.

Por supuesto que la globalización implica una mayor competencia de los mercados internacionales de los productos con baja complejidad tecnológica puesto que la mayor parte de los países del mundo desarrollan estrategias que de algún modo privilegian la producción para exportar y así extender sus mercados

e inducir una producción más elevada, procesos de acumulación de capital más dinámicos y un crecimiento del ingreso de la sociedad.

Las condiciones de competencia entre los países en desarrollo serán más exigentes debido, en parte, a una disciplina internacional cada vez más rigurosa en materia de exportación puesto que durante mucho tiempo los países apoyaban a su planta productiva nacional para la exportación con subsidios. Esta situación ha cambiado en el contexto internacional puesto que la Organización Mundial del Comercio contempla un Acuerdo sobre Subvenciones y medidas compensatorias que regula esta situación y más bien la prohíbe, de modo que las actuales políticas industriales orientadas a la exportación ya no pueden estar basadas en apoyos directos a esta actividad. El propio acuerdo establece que tipos de apoyos son los que si se permiten que por supuesto no pueden ser directos.

Es importante señalar que el mundo está sufriendo una sobre oferta de mercaderías y servicios lo que además de acrecentar la competencia, baja los precios mundiales de ellos. Esta situación en gran medida es producida por la incorporación de los países del antiguo bloque socialista, China e India que históricamente habían permanecido fuera del flujo mundial del comercio y que esta por demás decir que se trata de gigantes, tanto por sus capacidades como por sus mercados.

Esta sobre oferta repercute de manera muy importante en los salarios de los trabajadores, puesto que la mayor parte de esas mercaderías son intensivas en mano de obra y de baja tecnología lo que produce mucha dificultad para elevar los salarios en esos sectores. No pasa lo mismo cuando se trata de mercaderías de alto nivel tecnológico y que de algún modo constituyen monopolios mundiales lo que les permite fijar los precios que deseen y por tanto repercutir parte de las ganancias en los salarios de los trabajadores.

Por supuesto que con la participación de estos países también hay más competencia por los flujos de inversión extranjera directa para países subdesarrollados. Tan solo China acaparó casi el 40% de este tipo de inversión en tanto que América Latina en su conjunto tan solo el 28%.

Ante el esquema anterior es muy difícil que México pueda aprovechar sus ventajas comparativas basadas en la mano de obra barata, puesto que ya no hay tanta ventaja al competir con China o India, por lo tanto deberemos aplicarnos en una política industrial que incremente su capacidad para competir en los mercados internacionales sobre bases de calidad y fortaleza tecnológica crecientes.

## 1.6 PARTICIPACION TARDIA DE MEXICO EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.

A México se le puede considerar un participante tardío en el comercio internacional puesto que cuando inicia su integración a los mercados lógicos y naturales como el de Norte América se encontró con que tales ya estaban ocupados por productores de otros países competidores.

Por ejemplo, el mercado norteamericano fue abordado por los países del sudeste asiático desde los años sesentas lo que les brinda una ventaja competitiva de treinta años de diferencia.

Existen diferencias considerables en cuanto a la capacidad exportadora de México y los países asiáticos, las ventajas de México se han centrado en productos de baja complejidad tecnológica como el calzado y el vestido y sobre todo la proximidad o cercanía al mercado americano.

Pese al crecimiento del comercio mexicano a partir de 1985, para principios de los noventas, todavía nuestro comercio con Estados Unidos reflejaba un rezago importante en cuanto a estrategia de exportaciones por lo que México requería participar más activamente en foros multilaterales o bien en foros bilaterales y por eso la importancia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Contar con acceso libre y seguro con el mercado natural y mayor mercado del mundo a través del TLC, sin duda es muy importante, sin embargo el ingreso como sabemos es gradual porque supone la modernización del aparato productivo de la economía nacional al reducir el sesgo antiexportador de bienes y servicios derivado de los niveles de protección existentes.

Estos objetivos se logran mediante la apertura gradual adecuada a las necesidades de los propios sectores productivos y a los ajustes derivados de las diversas ramas.

En función de lo anterior, quince años para los sectores más sensibles, diez para el grueso de las manufacturas, cinco años para un número limitado de productos y apertura inmediata para los insumos y bienes de capital que no son producidos en el país.

Esta desgravación de insumos y equipos no producidos en el país, implica un aumento transitorio en el nivel de protección efectiva para las industrias cuyos aranceles disminuirán más lentamente.

La rentabilidad de muchas industrias nacionales aumenta durante las etapas iniciales del ajuste, cuando mayor apoyo necesitan, pues la protección al producto final disminuye más lentamente que la protección de insumos. De esta



manera se crean condiciones que facilitan el ajuste de los productores nacional al libre comercio.

Ahora bien, el grueso de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos y Canadá fueron desgravadas de manera inmediata. En general se pretendió con la apertura, asegurar la existencia de incentivos uniformes a la competitividad en todas las ramas de la economía nacional, con el propósito de que no se presenten sectores aislados que obren como lastre para el resto de la economía y así no tener que enfrentar la competencia externa con desventaja de insumos costosos producidos por industrias poco competitivas.

Otro aspecto importante que se incluyó en el tratado fue la certidumbre de las oportunidades que se ofrecen a los inversionistas extranjeros y sobre todo el esquema de complementariedad de las economías mexicana, canadiense y americana de modo que cada país se especialice en la producción de sectores en los que sea más eficiente.

Por supuesto todo lo anterior no garantiza que nuestra planta productiva nacional tenga la capacidad para aprovechar el potencial que ofrece el TLCAN, por eso es tan importante que en México se desarrolle una política industrial que fomente la reestructuración productiva de acercarnos a las condiciones de competitividad de la planta productiva canadiense y estadounidense.

El punto de partida para la política industrial mexicana durante los próximos años está dado por los resultados de la apertura comercial emprendida por el país en las dos décadas pasadas. Se han modificado abruptamente las condiciones estructurales para el desarrollo de la industria. En muchos sectores, la penetración de las importaciones alcanzó niveles considerables y creo condiciones de intensa competencia, radicalmente distintas de las que habían existido hasta entonces como resultado de las políticas proteccionistas.

Con el proteccionismo la competencia estaba desalentada, presentándose poderes oligopólicos, poca integración vertical y prácticamente nulo aprovechamiento de las economías de escala.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Las economías de escala se presentan cuando la expansión de la escala de la capacidad productiva de una empresa o industria, causa un incremento menos que proporcional en los costos al llevarse a cabo la producción. Como resultado, los costos promedio de producción de largo plazo se reducen. Se clasifican en internas y externas. Las internas ocurren como resultado de la expansión de la empresa individual en forma independiente de los cambios en el tamaño de otras empresas de la industria. Y las externas surgen si la expansión en la escala de toda la industria o grupo de empresas resulta en una reducción de los costos de cada empresa individual. BANNOCK, Graham y otros, "Diccionario de Economía" Trillas, 3ra. Reimpresión, México 1995, pp.148-150.

## 1.7 CAMBIOS EN LA INDUSTRIA MEXICANA CON MOTIVO DE LA APERTURA COMERCIAL

La apertura significó para México modificar la rentabilidad de diversas actividades:

### A) CAMBIOS POSITIVOS.

Primero el aumento de capacidad de algunos trabajadores y empresarios para funcionar bajo estándares de calidad internacionales.

Segundo la aparición de plantas mexicanas con procesos de producción muy mejorados con tasas de crecimiento mucho más satisfactorias que en períodos anteriores.

Tercero, el crecimiento de exportaciones manufactureras a sido similar al de Corea y Taiwan.

Cuarto, se aprecian algunas posibilidades de integración de cadenas productivas de exportación en función de que las maquiladoras y la aplicación de programas de importación temporal para exportación presentan grados de complejidad que favorecen la generación de proveedores nacionales capaces de sustituir las importaciones de insumos de los exportadores directos.

Quinto, la apertura comercial a incentivado la desconcentración de las empresas, fuera de los centros económicos tradicionales que se desarrollaron en el período de sustitución de importaciones, sobre todo por la posibilidad de acceso a mercados de exportación, por ejemplo hacia estados fronterizos y ciudades portuarias.

### B) CAMBIOS NEGATIVOS

Primero, rezago y desaparición de las empresas micro, pequeñas y medianas. Dichas empresas que son el principal motivo de nuestra investigación podían existir por la existencia de un mercado nacional cerrado. La apertura significa inversiones importantes en tecnología y capacidad gerencial que es costosa, perdiendo competitividad las anteriores formas de producción reducida. Esta situación a afectado especialmente a la industria del juguete que prácticamente desapareció por no poder competir con los países asiáticos, problemas similares se presentan en la industria del calzado, vestido, muebles, manufacturas plásticas, etc.

Segundo, se han desarticulado diversas cadenas productivas nacionales a partir de que las empresas micro, pequeñas y medianas que con anterioridad eran proveedores ó clientes perdieron terreno por la competencia exterior, pues las macroempresas prefieren comprar a precios y calidades internacionales. Hay que recordar aquí que los programas de integración que en la época de sustitución de importaciones operaban mediante los cuales se obligaba a dichas empresas a comprar un porcentaje de sus insumos a las empresas nacionales micro, pequeñas y medianas, dejaron de existir y tener vigencia. Reconstruir esas cadenas productivas e integrarlas en un entorno de apertura comercial requiere planeación e inversión a largo plazo en actividades de modernización.

Tercero, costos de las distorsiones anteriores a la apertura, pues en el marco de mayor competencia, las distorsiones derivadas de un marco legal inadecuado se hicieron más gravosas para el sector productivo. Por ejemplo en las cadenas agroindustriales, presentan una desintegración estructural y baja capitalización en las actividades primarias. Esta situación fue resultado del régimen de propiedad de la tierra imperante hasta 1992, lo que provocó vulnerabilidad a la apertura en las agroindustriales. Por ejemplo el sector forestal, donde la falta de integración de la actividad forestal primaria con las industrias usuarias contrasta agudamente con la eficiente y amplia integración observada en otros países. La ineficiencia resultante en la cadena productiva nacional propició un considerable aumento de las importaciones de bienes que emplean insumos forestales, incluyendo desde muebles hasta papel y sus derivados.

La insuficiencia en la infraestructura pública de servicios básicos para la industria, como las telecomunicaciones, el transporte ferroviario, la provisión de insumos petroquímicos básicos, energía eléctrica y gas, por ejemplo, se manifestaron con particular agudeza en el nuevo entorno de apertura. Lo que hizo necesario reconsiderar el marco institucional para la provisión de estos bienes y servicios.

Cuarto, obsolescencia en porciones de la planta productiva, pues habían sido diseñadas para operar en industrias aisladas de la competencia externa. La inversión en años recientes no ha incrementado el acervo de capital disponible en la misma proporción. Por ello tampoco ha aumentado la producción en forma acorde con la experiencia histórica, cómo se despende del continuo aumento observado en la pasada década en la relación inversión a producto.

## 1.8 EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN MATERIA DE POLÍTICA INDUSTRIAL.

El Desarrollo industrial se caracteriza por la conformación de agrupamientos industriales, lo mismo sectoriales que regionales.

La distribución de las actividades industriales no es, por lo general, ni uniforme ni aleatoria, en ningún territorio ni sector. Por el contrario, si algún rasgo distingue el desarrollo industrial moderno, es la aglomeración de las industrias de un país en regiones o sectores particularmente exitosos.

Las industrias competitivas tienden a formar agrupamientos sectoriales o regionales, porque cuando en un sector o región se conjunta una amplia gama de elementos de competitividad, la eficacia de cada uno refuerza a todos mutuamente y atrae factores de éxito adicionales.

La existencia de un agrupamiento industrial reduce el riesgo para nuevas iniciativas empresariales, tanto por parte de las empresas productoras como de los clientes y proveedores. El éxito de unos apoya a los otros y genera, a su vez, mayores facilidades para la planeación a largo plazo de todos los miembros del sector, propiciando el aumento y el abaratamiento del acceso a recursos humanos y técnicos, y alentando nuevos desarrollos, así como la innovación empresarial.

El reconocimiento de la importancia de los agrupamientos industriales ha tenido profundas implicaciones para el diseño de la política industrial, que ha sido objeto de un debate intenso y prolongado tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo.

Aunque inconcluso en muchos aspectos, este debate ha arrojado un consenso creciente acerca de la importancia que reviste la acción gubernamental para el éxito del desarrollo industrial moderno.

La intervención gubernamental debe estar orientada a dos objetivos: crear un medio ambiente propicio para la continua modernización, y proveer una infraestructura no sólo física sino social, que permita a las empresas afrontar exitosamente los retos de la modernización.

La existencia de un medio ambiente que propicie la rápida modernización de las empresas es indispensable para el desarrollo industrial en un mundo globalizado. El progreso industrial requiere que la innovación y el mejoramiento tecnológico sean permanentes.

Esto solo puede ocurrir en un ambiente donde la competencia estimule la superación y la modernización, al generar continuamente estándares más altos

para la industria, así como nuevos modelos y posibilidades de producción, comercialización, diseño y administración.

Otra conclusión del debate internacional acerca de la política industrial es que el apoyo gubernamental desempeña un papel crucial para que las empresas compitan exitosamente. A diferencia de las actividades primarias, cuya competitividad depende de la presencia de un número reducido de factores clave, por ejemplo, disponibilidad de cierto recurso natural, el desarrollo industrial moderno depende de la acumulación de diversos y numerosos elementos: proveedores competitivos y eficientes, clientela dinámica, mano de obra calificada, centros educativos de alto nivel e infraestructura de comunicaciones y transportes apropiada. La acción individual de los mercados no puede proveer cantidades suficientes de estos bienes porque sus beneficios se extienden mucho más allá del ámbito de la empresa individual y alcanzan a una o varias industrias o, incluso, a la sociedad en su conjunto.

Por ello es indispensable el apoyo gubernamental para lograr abastecer adecuadamente a la industria de estos bienes públicos.

Por otra parte el fenómeno de los agrupamientos industriales subraya la importancia que tiene la dimensión regional del apoyo gubernamental a la industria. En la mayoría de los casos los agrupamientos exitosos se concentran no sólo en un sector industrial, sino en una región o ciudad específica, pues a nivel regional las empresas comparten con mayor eficacia los bienes públicos necesarios para el éxito industrial; entre ellos, la información y el conocimiento de las fortalezas y necesidades de la industria.

Por ejemplo, en Estados Unidos se han agrupado las agencias de publicidad en Nueva York, las de automóviles en Detroit, computadoras grandes en Minneapolis, empresas farmacéuticas en Nueva Jersey/Filadelfia, aviación general en Wichita Kansas, minicomputadoras en Boston y en el Silicon Valley California; en Italia el acero en Brescia, botas de esquiar en Montebelluna, textiles de lana en Biella y Prato; en Alemania, productos ópticos en Wetzlar, Plumas y lápices Nüremberg, joyería en Pforzheim, Suiza, empresas farmacéuticas en Basilea, y así en muchas partes.

Sin embargo, la acción del Gobierno no será capaz de crear instancias de éxito industrial donde no exista el potencial de iniciativas privadas sustanciales.

La ausencia de tales iniciativas tiende a ser síntoma de que no está presente el complejo conglomerado de factores determinantes del éxito industrial.

De ahí que la contribución más importante de la política industrial sea fomentar y potenciar las iniciativas de inversión privada, amplificando sus efectos benéficos en las comunidades donde se asientan.

## 1.9 INTEGRACION INDUSTRIAL MEXICANA CON LA ESTADOUNIDENSE.

México, estados Unidos y Canadá decidieron en los primeros meses de 1991 sondear las posibilidades para la formación de un área común de libre comercio, situación que culminó con la entrada en vigor del TLCAN en 1994.

Es evidente que una mayor vinculación económica entre México y Estados Unidos (y Canadá), ha supuesto una significativa reducción de los precios en México a consecuencia de la importación de productos intermedios y bienes terminados que han obligado a los productores mexicanos a alcanzar mayores niveles de eficiencia o a cerrar sus empresas.

El balance conjunto en términos de empleo, muestra tasas negativas para México. Ha sido inevitable que el impacto haya sido especialmente duro para varias pequeñas empresas mexicanas cuyas ventajas en costos del trabajo han sido más que anuladas por países con mano de obra barata que ya están en el mercado americano y por sus desventajas en tecnología, calidad, diseño del producto, y lo mismo puede decirse de gran parte de la agricultura campesina del país que opera a niveles bajos de eficiencia.

El TLC ha sido el primer paso hacia una circulación más fluida de los factores entre los tres países, la mayor movilidad de capital y no así de trabajo lo cual es muy grave. Si ello pudiera corregirse entonces el flujo de las regiones en las cuales son abundantes a las regiones en que no lo son o son escasos, podría ser condición para una activación de nuevas experiencias productivas.

Pero y más allá de la previsión de efectos de largo plazo (que resulta muy difícil imaginar considerando la gran variedad de posibles combinaciones en la relación entre economías tan distintas y asimétricas) quedan dos aspectos generales que es oportuno señalar.

En primer lugar, es necesario reconocer que un mayor vínculo entre México y Estados Unidos supone de parte de México la aceptación de compartir el destino histórico de Estados Unidos. Situación que sólo puede resultar exitosa en caso de que el tratado de Libre Comercio se convierta en factor de revigorización de largo plazo de la economía estadounidense respecto a sus competidores europeos y japoneses. De no ser así, México perderá más autonomía en cuanto a decisiones dentro de un bloque en el cual podría ser reducido a una condición de periferia interna en lugar de periferia externa.

El hecho históricamente novedoso, y favorable para México, es que por primera vez en su historia una parte de las perspectivas del desarrollo económico estadounidense depende del dinamismo de largo plazo de la economía mexicana, lo cual resultará tanto más cierto cuanto más se oriente la economía

mundial hacia una creciente regionalización que estrecharía las posibilidades de expansión mundial de la economía de Estados Unidos.

Por primera vez en su historia, Estados Unidos necesita del bienestar mexicano para defender e impulsar el suyo propio.

Es difícil decir cuál de las dos fuerzas prevalecerá en los próximos años. Habrá que esperar y ver, con la conciencia de que, cualquiera que sea el camino definitivo, México se encuentra nuevamente en una etapa de aceleración de su tiempo histórico.

## CAPITULO SEGUNDO

## MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA POLITICA INDUSTRIAL.

En el presente capítulo comentamos los preceptos constitucionales y legales más directamente relacionados con las políticas públicas que repercuten en la industria. Existen un sin número de ordenamientos que establecen disposiciones en ese sentido, pero nos abocaremos a los más importantes.

Cabe mencionar que muchas de las disposiciones de política industrial están contempladas en planes y programas institucionales que dan los lineamientos más representativos para instrumentar las acciones de fomento, pero tales planes y programas los analizamos en el capítulo tercero de esta investigación.

## 2.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON LA POLITICA INDUSTRIAL.

Diversos preceptos constitucionales están relacionados con la política industrial, varios a su vez son el origen de leyes reglamentarias secundarias, pasaremos analizar los más importantes:

El artículo 3º. Relativo a la educación, señala en su fracción II que la "...educación debe basarse en los resultados del progreso científico...", agregando en su inciso b) que "...atenderá... al aprovechamiento de nuestros recursos..." y en su fracción III dispone que "el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y los diversos sectores sociales involucrados en la educación..." y en su fracción V insiste en que "...apoyará la investigación científica..."

Como vemos la política de educación nacional debe estar muy relacionada con el desarrollo industrial, pues es ahí donde se verá aplicado el conocimiento científico y tecnológico que generan desarrollo, competitividad, valor agregado, comercio y circulación de riqueza.

El papel de la educación es fundamental para que tenga éxito cualquier política industrial, la capacitación de empresarios, obreros, administradores, técnicos, científicos, promotores de ventas, financieros, abogados, entre otros, es clave para alcanzar logros positivos por lo que los planes de estudio de las escuelas, universidades, institutos, etc., deben cumplir con formar recursos humanos competentes para estas tareas y por supuesto estar cerca de los centros de



trabajo y en constante atención de las preocupaciones de los empresarios para fomentar la atención de sus necesidades y no estar emprendiendo acciones que no sirvan para ser empleada por las empresas con el consecuente fracaso de la política educativa y desempleo por incompetencia.

El artículo 5º. Dispone la prerrogativa de cualquier persona de dedicarse a la "...profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos."

No coartar el desarrollo individual es la base del liberalismo económico base teórica del capitalismo y principal promotor del desarrollo industrial y de la era moderna. La libertad del trabajo siendo lícita, alimenta el espíritu del hombre y lo realiza en sus objetivos más excelsos.

La empresa privada no tendría tanto éxito en la historia de la humanidad, sino fuera gracias a esta garantía de libertad del trabajo, y a la posibilidad de hacer realidad los ideales y sueños de realización de los hombres. De ahí su importancia para el éxito de la política industrial

Las garantías de los artículos 14 y 16 sobre que nadie puede ser privado de la vida, propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio y formalidades de leyes expedidas con anterioridad al hecho y de que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, son presupuestos básicos para que los empresarios tengan la seguridad jurídica mínima para desarrollar sus potenciales sin temores a arbitrariedades e injusticias que los hagan sufrir pérdidas que desincentiven cualquier proyecto.

El artículo 25 señala la rectoría del Estado en el desarrollo nacional a través del fomento del crecimiento económico, el empleo y una más justa distribución de la riqueza y el ingreso.

Se establece su facultad para planear y fomentar permitiendo la concurrencia del sector social y privado.

Además señala que el Estado se hará cargo de las áreas estratégicas y que "Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

Dispone que se debe poner énfasis en el desarrollo de las empresas del sector social (ejidos, cooperativas, etc.) y en general, todas las formas de organización social para la producción.

Como vemos la importancia de este precepto es enorme pues consagra dos premisas que son fundamentales para la política industrial: La rectoría del Estado en la Política Económica y su rol de promotor de la Política Industrial.

El artículo 26 contempla que será el Estado el que deberá llevar a cabo una planeación democrática del desarrollo nacional que de solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía.

Esta situación democrática conlleva incorporar al Plan Nacional de Desarrollo las demandas de la sociedad, de todos sus sectores (público, social y privado) recabadas a través de los llamados Foros de Consulta Popular.

La fórmula de éxito de cualquier política económica es involucrar en su diseño a todos los sectores, de modo que se contemplen las preocupaciones y necesidades de toda la población sin exclusiones de ninguna índole so riesgo de fracasar. El desarrollo debe ser integral e incluyente.

El artículo 27 señala que la propiedad de tierras y aguas corresponde esencial y originariamente a la nación mexicana y que ella transmite su dominio a los particulares para la constitución de la propiedad privada conservando el derecho de aplicar las modalidades que imponga el interés público. Igualmente contempla la propiedad social (comunal y ejidal), es decir consagra la garantía de propiedad con sus modalidades de pública, privada y social.

Dispone que el Estado es el encargado de regular su aprovechamiento equilibrado y racional para el mejoramiento de la población.

Dispone que el "dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por las sociedades constituidas conforme a las leyes mexicana, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes" (excepción hecha de petróleo, y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos)... "su inobservancia da lugar a la cancelación."

Muy importante para fines de inversión es la fracción I que dispone que los extranjeros para tener derecho a las mismas concesiones que los mexicanos deberán convenir considerarse como nacionales, renunciar a la protección de las leyes de sus países y sobre todo no podrán en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas. Esta cuestión como veremos más adelante en la ley de Inversión Extranjera tiene excepciones.

El artículo 28 prohíbe los monopolios, sus prácticas, estancos, excenciones, etc., dando el mismo tratamiento a las prohibiciones a título de protección a la industria.

Por eso en su párrafo segundo señala. " La ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios, todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicio, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y en general todo acto que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Se prevé la posibilidad de que la ley fije precios máximos cuando sean necesarios para la economía nacional y por tanto esto no se considerará práctica monopólica, tampoco las áreas estratégicas, los organismos y empresas de las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que en defensa de sus intereses o del interés general vendan directamente en los mercados extranjeros los productos que sean su principal fuente de riqueza y no sean de primera necesidad, tampoco los derechos intelectuales (autor y propiedad industrial), tampoco las concesiones de servicios públicos, ni los subsidios a actividades prioritarias cuando sean generales y temporales y no afecten sustancialmente a las finanzas del país.

Como vemos el contenido de este artículo es fundamental para la política industrial pues la regulación de los monopolios es básica para el sano desarrollo de la libre empresa y la competencia leal. Cualquier monopolio distorsiona el comercio y la industria por lo que se requiere de instrumentos que garanticen las libertades y derechos que otorga la Constitución.

Los artículos 34, 35 y 36 relativo a los ciudadanos mexicanos señalan entre otros el requisito para ser ciudadano el de tener un modo honesto de vivir, la prerrogativa de ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición y la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y sobre todo la pérdida de la ciudadanía por ayudar en contra de la Nación a un extranjero o a un gobierno extranjero en cualquiera reclamación ... "ante un tribunal internacional".

De lo anterior hay que señalar que las sociedades mercantiles se inscriben en los Registros Públicos de Comercio, y desde hace dos años el Sistema de Información Empresarial Mexicano pretende ser ese registro de todas las empresas que hay en México. Igualmente el Registro de Ciudadanos que a partir del año 2000 será obligatorio, al menos para los trámites fiscales de las personas físicas lo cual incluye aquéllas con alta de "Personas Físicas con Actividad Empresarial".

En cuanto a la pérdida de la nacionalidad, por el motivo señalado, lo apuntamos porque hoy más que nunca con la apertura comercial diversos despachos de contadores, abogados, economistas mexicanos asesoran a empresas extranjeras en controversias de comercio exterior contra México, por lo que quizá debiera revisarse y marcar los alcances de este tipo de precepto.

El artículo 73 . es muy importante en cuanto a la Política Industrial, pues señala las facultades del Congreso en diversas materias para legislar cuestiones relacionadas con ella.

La fracción X contempla las facultades de legislar en materia de comercio en toda la república. No es otra cosa que la federalización del comercio. Además para legislar en materia de hidrocarburos, minería, servicios financieros, electricidad, energía nuclear y expedir leyes reglamentarias del 123.

La fracción XVII señala las facultades para dictar leyes en materia de vías generales de comunicación, aguas correos, y la XVIII para el establecimiento de casas de moneda extranjera y adoptar un sistema de pesas y medidas, la XXIX para establecer contribuciones al comercio exterior, explotación de recursos naturales, instituciones de crédito y seguros, y concesiones o explotaciones directas, así como especiales (electricidad, forestal, cerillos, tabacos, aguamiel y fermentados, cerveza), la XXIX-C asentamientos humanos, XXIX-D sobre planeación y desarrollo económico, XXIX-E programación de acciones de abasto y producción suficiente de bienes y servicios, la XXIX-F inversión extranjera y transferencia de tecnología.

El artículo 74, la facultad de la Cámara de Diputados de revisar en la cuenta pública que el presupuesto se haya ajustado a los objetivos de los programas especiales.

El artículo 89, la facultad del presidente de promulgar, ejecutar y expedir leyes, y sobre todo de dirigir la política de comercio exterior, habilitar puertos, aduanas y conceder privilegios de los derechos intelectuales.

El artículo 115 fracción V, lo relativo a planes de desarrollo urbano, uso de suelo, licencias y permisos de construcción, etc.

El artículo 117, la prohibición de que los estados y personas graven la circulación de mercancías, y destinar sus obligaciones y empréstitos a inversiones productivas. ,

El artículo 123, por supuesto en su integridad repercute en la política industrial pues el trabajo es uno de los factores reales de la producción (tierra, capital, tecnología, empresa y trabajo), jornadas, laborales, reparto de utilidades, salarios mínimos, seguridad social, capacitación laboral, huelgas, paros, trabajo de mujeres, niños, extranjeros, competencias federales y locales, etc.

El artículo 131, contempla la facultad exclusiva de la Federación de gravar mercancías importadas y de exportación, pero especialmente se faculta al Ejecutivo Federal para aumentar, disminuir o crear y suprimir tales gravámenes o inclusive restringir o prohibir importaciones, exportaciones, y el tránsito de los productos a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional y la salud de personas, plantas y animales.

El artículo 133, es especialmente importante a partir de la apertura comercial debido a la categoría de los Tratados Internacionales como ley suprema de la Unión. Por lo que asistimos a lo que se ha dado en llamar globalización jurídica y en algunos foros cesión de soberanía, pues se da paso a las normas multilaterales como instrumentos de regulación de distintos aspectos de las relaciones humanas. Tal es el caso del comercio, así como de la solución de los conflictos comerciales.

Finalmente el artículo 134, contempla la obligación del gobierno federal de administrar con eficiencia los recursos económicos y en especial llevar a cabo cualquier adquisición y obra pública mediante los procedimientos de licitación pública que aseguren al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás pertinentes.

## **2.2. LEYES FEDERALES VINCULADAS A LA POLÍTICA INDUSTRIAL.**

### **2.2.1 LEY DE COMPETENCIA ECONOMICA.**

Reglamentaria del artículo 28 Constitucional y en relación con el Capítulo XV del TLCAN, tiene por objeto, proteger la libre concurrencia y competencia económica; Desde su promulgación en 1992, ha sido un instrumento jurídico fundamental de política industrial y comercial.

Su contenido puede englobarse en dos partes: la primera relativa a clasificar las prácticas monopólicas en absolutas y relativas así como en concentraciones económicas y una segunda relativa a la Comisión Federal de Competencia Económica.

Las prácticas monopólicas absolutas son cualquier contrato, convenio, arreglo o combinación entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea manipular los precios o información, limitar la producción, distribuir mercados, y coordinar posturas en licitaciones públicas.

Las prácticas monopólicas relativas son cualquier acuerdo cuyo objeto desplace indebidamente a otros agentes del mercado imponiendo distribuciones exclusivas, imposición de precios u otras condiciones en la distribución o venta.

la obligación de proporcionar o adquirir otro bien o servicio distinto o sobre bases de reciprocidad, la acción unilateral de no vender algo a alguien, que normalmente si se ofrece a terceros, presión física o moral u amenazas, cualquier otro que dañe la libre concurrencia.

Las concentraciones económicas son la fusión entre competidores, proveedores, clientes u otros agentes económicos cuyo objeto u efecto dañe la libre concurrencia.

Las prácticas absolutas son nulas de pleno derecho y las investiga la Comisión de oficio o por querrela, las relativas solo se persiguen a petición de parte y las concentraciones sino dañan la libre concurrencia y previa autorización de la Comisión pueden operar.

Los elementos que se toman en consideración para determinar si existe uno de los tres supuestos anteriores son el llamado mercado relevante (que el bien pueda sustituirse, costos de la sustitución, posibilidades de acudir a otro mercado, restricciones normativas) y el sujeto económico con poder sustancial en el mercado relevante (posibilidad de un sujeto de imponer unilateralmente los precios, o restringir el abasto, barreras de entrada, existencia de otros competidores y que estos puedan acceder al mercado, su comportamiento reciente, etc.).

En general la Ley es un buen instrumento de seguridad jurídica para la libre empresa pues por vez primera contamos con una legislación específica y con instrumentos jurisdiccionales-administrativos como la Comisión para vigilar y perseguir, valdría la pena revisar lo relativo a los montos de las sanciones económicas ya que en general son bajas lo que resta efectividad a sus resoluciones, por ejemplo, considerando que la máxima es de 375,000 veces el salario mínimo vigente en el D.F (al promedio del segundo semestre de 1999) estaríamos hablando que la pena pecuniaria máxima sería de \$11,250,000 o sea poco más de \$1,000,000 de dólares, que para las grandes empresas es poco y en muchos casos preferirán incurrir en la práctica aún y cuando sea descubierta y comprobada pues las ganancias no solo la cubren sino que la superan.

Otro problema de la ley es el conflicto entre la distribución exclusiva prohibida por ella como práctica relativa y la Convención de Viena sobre compraventa de mercaderías internacionales, que por el contrario la permite y de la que México es parte.

Sin embargo lo más importante sea el hecho de que la cuestión de antimonopolios en el capítulo XV del TLC no quedó globalizada sino que se pactó que cada país continúe con su propio marco jurídico en vez de uniformarse para los tres países en el entendido de que se pretende conformar un mercado común. Solamente lo relativo a cuestiones de comercio exterior si quedó uniformado en la relativo al Capítulo XIX que versa sobre revisión y solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias.

### 2.2.2 LEY DE INVERSION EXTRANJERA.

Recordemos que el TLCAN también es tratado de liberalización de inversión extranjera, por lo tanto esta Ley además de ser reglamentaria del artículo 27 constitucional esta relacionada con el Capítulo XI del tratado relativo a inversión.

Por lo mismo es también una ley reciente (1993) que modificó sustancialmente el marco de las inversiones vigente en nuestro país con anterioridad y que seguía el esquema proteccionista y de mercado cerrado.

La nueva Ley permite la inversión extranjera en áreas que antes estaban reservadas solo para los mexicanos y en porcentajes progresivos hasta del 100%. Solo algunas áreas se reservan al Estado como petróleo y demás hidrocarburos, electricidad, energía nuclear, acuñación de moneda, etc.

Se contempla la creación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras como organismo encargado de autorizar y dar seguimiento a las mismas mediante el lineamiento de las mismas..

Permite la existencia de personas morales con capital extranjero del 100% situación que anteriormente se restringía al 49%, en concordancia con la Ley de Sociedades Mercantiles.

Contempla la figura de la inversión neutra como aquella realizada en sociedades mercantiles mexicanas, o en fideicomisos autorizados y que no se computará para determinar el porcentaje de inversión extranjera en el capital social de sociedades mexicanas, otorgando derechos pecuniarios y corporativos limitados, sin derecho al voto en asambleas generales ordinarias. Es decir que en extraordinarias si se cuenta con voto que finalmente pueden ser las más importantes.

Cuestión que ha causado mucha polémica es el hecho de que se trate a la Zona Prohibida del 27 Constitucional como Zona Restringida, es decir la ley secundaria contradice a la Constitución, cambia el concepto y otorga la posibilidad de inversión extranjera en la franja de la Zona Prohibida, mediante permiso de la SECOFI para que instituciones de crédito adquieran como fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la Zona, cuando el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos.

### 2.2.3 LEY DE FOMENTO Y PROTECCION DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.

Los Derechos de la Propiedad Intelectual se dividen en Derechos de Autor y en Derechos de la Propiedad Industrial. Para fines de la política industrial nos ocuparemos de los segundos que se encuentran regulados en la Ley referida, principalmente.

La protección de la propiedad industrial durante años ha sido uno de los aspectos jurídicos más difíciles de regular, puesto que el desarrollo industrial histórico de varios países hoy industrializados estuvo basado originalmente en el espionaje industrial.

La propiedad industrial implica desarrollo tecnológico y por ende implicaciones mercantiles por el agregado de valor, que confiere al productor o comercializador una ventaja competitiva sobre los demás.

De ahí la preocupación desde la posguerra de crear mecanismos jurídicos que garanticen la seguridad y por eso desde la caída del bloque socialista, esta materia se ha desarrollado y globalizado.

México no es la excepción y por ello, en congruencia con el artículo 28 Constitucional y el capítulo XVII del TLCAN, en 1991, se promulgó esta nueva ley bajo el esquema de la apertura neoliberal que sustituyó a la anterior enfocada más al proteccionismo.

Algunas posiciones doctrinales consideran que a los países subdesarrollados conviene un esquema proteccionista pues pueden adelantar su desarrollo mediante la utilización "gratuita" de la tecnología ajena. Lo cierto es que en la época del proteccionismo México no aprovechó mucho esta situación y ahora con la apertura no le queda más que pagar las regalías por la tecnología o desarrollar la suya propia.

Para Witker<sup>3</sup> la propiedad industrial consiste "en todas las creaciones realizadas por personas físicas o morales, tales como un producto técnicamente nuevo, una mejora a una máquina o aparato, un diseño industrial original para hacer más útil o más atractivo un producto, un proceso de fabricación novedoso, una indicación distintiva del fabricante o distribuidor particular y una aclaración sobre el origen geográfico que distingue y hace especial a un producto. Estas creaciones se presentan y se utilizan día con día en las actividades de producción y comercialización de bienes y servicios, y redundan en un beneficio económico para sus creadores y en un mayor bienestar para los consumidores o usuarios."

<sup>3</sup> WITKER, Jorge. "Introducción al Derecho Económico", Mc. Graw Hill, 4ª. Edición. México 1999, pp.189-192.



La ley contempla la creación del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial quien es el encargado de otorgar los derechos de propiedad industrial, además de asesoría y resolver las solicitudes al respecto.

Los derechos de propiedad industrial contemplados en la ley son las patentes, marcas (colectivas, franquicia, etc.), modelos de utilidad, diseños industriales (dibujos y modelos industriales), secretos industriales, avisos y nombres comerciales, denominaciones de origen, sus formas de transmisión, licencias etc. y sobre todo tipificación de delitos en la materia y sanciones.

#### **2.2.4 LEY FEDERAL DE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN.**

También en congruencia con el Capítulo IX del TLC y en general los acuerdos relativos a obstáculos técnicos. Esta ley de muy reciente expedición (1992) tiene por objeto regular lo relativo a toda clase de mediciones y por otra lo relativo a la expedición de normas principalmente de calidad de productos, bienes, servicios, procesos productivos, etc.

La política industrial requiere de estos instrumentos necesariamente y por ello se establece un Sistema General de Unidades de Medida que instituye un Sistema Nacional de Calibración y un Centro Nacional de Metrología, de modo que se establece la obligatoriedad de la medición en las transacciones comerciales y de indicar el contenido neto de los productos envasados y los requisitos de envasado, fabricación, importación, reparación venta, verificación y uso de instrumentos para medir y los patrones de medida.

En cuanto a la normalización se dan los lineamientos para la expedición tanto de normas obligatorias como voluntarias. Las primeras denominadas Normas Oficiales Mexicanas (NOM) y las segundas Normas Mexicanas (NMX), para lo cual se creó la Comisión Nacional de Normalización que coadyuva con la política de normalización. Las normas son expedidas por distintas dependencias de la administración pública federal y como fin último pretenden lograr los estándares de calidad de la competencia internacional de modo que sean mucho más competitivas y no se enfrenten a los obstáculos internacionales de comercio derivados de la falta de esos requisitos.

Para poder penetrar en los mercados internacionales, especialmente de los países desarrollados se requiere cumplir con esos mínimos de calidad.

México ha participado en cuestiones de normalización y metrología desde 1945 como parte de la International Standard Organization (ISO), organización no gubernamental que de alguna manera ha logrado constituirse como el organismo internacional más importante en materia de normalización, especialmente a

partir de que la Unión Europea ha tomado sus normas como parámetro de calidad mundial.

Existen normas aún más exigentes como las que se expiden en E.U.A en materia ambiental; México ha homologado varios de los estándares nacionales a los internacionales, sin embargo, por el grado de subdesarrollo de nuestra industria en general apenas se empieza a crear la cultura de la calidad total.

Pocas empresas mexicanas tienen el reconocimiento de la ISO, y cuentan con normas ISO 9000, 9001, 9002, etc., difícilmente llegan a 50 empresas. Por otra parte cada vez son más las que cuentan con las NOM y las NMX.

El éxito de su implantación depende en mucho de la cultura del consumidor, ya que este es quien decide que comprar y que no y parte de su decisión puede estar conformada por la existencia de una norma "X" que garantice la calidad.

La certificación de la ISO, la realizan diversas empresas muy prestigiadas en el mundo y en México la certificación de las NOM igualmente debe acreditarse por laboratorios certificados y autorizados para ello así como por las dependencias señaladas por la propia norma.

## **2.2.5 LEY FEDERAL DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS.**

Reglamentaria del 28 y 134 Constitucionales, así como del Capítulo X del TLCAN, es igualmente importante para el desarrollo de las empresas.

En general en todo el mundo, las compras gubernamentales siempre han sido un instrumento de fomento industrial, y en los esquemas proteccionistas por supuesto se privilegia al empresariado nacional en apoyo al desarrollo nacional.

Desafortunadamente México aprovechó poco esta situación y ahora con la apertura comercial los extranjeros pueden también participar en las licitaciones públicas con los límites señalados en el TLC y que en esta tesis especificamos en la parte relativa a programas especiales.

Su objeto principal es la planeación, programación, presupuestación, gasto público, ejecución, mantenimiento y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, prestación de servicios de cualquier índole, obra pública, etc., que contrate la Administración Pública.

Se trata de dar un marco jurídico que de certidumbre a los proveedores y competidores así como igualdad de oportunidades para la obtención de contratos antes señalados.

Contempla las figuras de concurso o licitación pública abierta, restringida y la asignación directa, dependiendo de los montos autorizados para cada una en particular.

La circulación de la riqueza de un país en mucho depende de las contrataciones gubernamentales, y el desarrollo técnico también. El Gasto Público se ejerce a través de diversas empresas particulares, proveedoras del gobierno y muchas de ellas existen solo por el cliente más importante de todos: el gobierno.

## 2.2.6 LEY DE COMERCIO EXTERIOR.

En la época de la economía cerrada, el marco jurídico del comercio exterior se concretaba a la ley de la materia pues el tratamiento era el mismo para todos. Con la apertura comercial han sido los tratados internacionales comerciales los que rigen las relaciones comerciales internacionales. No obstante la Ley de Comercio Exterior actual (1993) fue expedida para operar en el nuevo contexto y ser congruente con lo negociado por México en diversos instrumentos internacionales y no caer en contradicción en esta materia.

México a través de la Organización Mundial del Comercio tiene prácticamente normado sus relaciones mercantiles con todos los países del mundo a excepción de China por lo que con ella se esta a lo dispuesto por la ley.

Es reglamentaria del artículo 131 constitucional y directamente relacionada con los capítulos VIII sobre Medidas de Emergencia y el XIX sobre solución de controversias del TLCAN además de los códigos de la OMC en materia de subvenciones, dumping y salvaguardas.

Su objeto es regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población (art. 1º.)

Regula los distintos tipos de aranceles (ad valorem, específicos y mixtos) así como las medidas restrictivas del comercio exterior no arancelarias (permisos previos, cupos, marcado del país de origen).

Especial importancia reviste lo relativo a la regulación de las Prácticas Desleales de Comercio Internacional mismas que las define como "la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar un daño a la producción nacional. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio

internacional están obligadas a pagar una cuota antidumping conforme a lo dispuesto en la ley”.

Dentro de esas prácticas se encuentran la Discriminación de Precios que consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal; las Subvenciones que son el beneficio que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades, directa o indirectamente, a los productores, transformadores, comercializadores, o exportadores de mercancías, para fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, salvo que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas. Este beneficio puede tomar formas de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase; también el Daño o Amenaza de Daño a la producción nacional, el primero no es otra cosa que la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias. Amenaza de Daño es el peligro inminente o claramente previsto de daño a la producción nacional. La determinación de la amenaza de daño se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas. En la investigación administrativa se deberá probar que el daño o la amenaza de daño a la producción nacional es consecuencia directa de importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvenciones en los términos de ley.

Otra cuestión importante para la política industrial es la regulación de las Medidas de Salvaguarda que define como “aquéllas que en los términos de la fracción II del artículo 4º. Regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a las de producción nacional y que tienen por objeto prevenir o remediar el daño serio y facilitar el ajuste de los productores nacionales.

#### **2.2.7. LEY DE CAMARAS EMPRESARIALES Y SUS CONFEDERACIONES.**

De conformidad con el artículo 1º. De la ley tiene por objeto normar la constitución y funcionamiento de las cámaras de comercio, industria y de las confederaciones que las agrupan, así como del Sistema de Información Empresarial Mexicano.

Contempla los requisitos para constituir una cámara empresarial o de comercio como los porcentajes del sector comercial o productivo necesarios como mínimo así como la categoría de ser de circunscripción nacional, regional, específicas con circunscripción regional, genéricas con circunscripción nacional, y la de regiones industriales.

También regula su estructura y sus funciones y objeto que incluyen la representación de los intereses de los agremiados, servir como consultor y coadyuvante del Estado en su momento, defensa de los intereses de sus socios, operar el SIEM, y prestar cualquier otro servicio autorizado por el Estado para el cumplimiento de los objetivos del sector, arbitrar y servir como órgano para dirimir controversias entre sus agremiados. Por último contempla las obligaciones, derechos y sanciones de los socios

Finalmente la ley además de establecer el carácter voluntario de la afiliación a las cámaras, crea el Sistema de Información Empresarial (SIEM) que analizamos como programa específico en el siguiente capítulo.

### 2.3 OTROS ORDENAMIENTOS

Por la multiplicidad de ordenamientos relacionados con el fomento industrial, y por su extensión, en este apartado deseamos señalar algunos aspectos relevantes.

Por supuesto que todo el marco jurídico fiscal repercute en el desarrollo de la industria. Desde principios de los años 70's, quedó claro la necesidad de una Reforma Fiscal Integral que además de eliminar la pesadez burocrática de las misceláneas fiscales, Código Fiscal y leyes tributarias, creara un marco expedito, verdaderamente simplificado que no implicara grandes costos de contabilidad y sobre todo que aumentara la tributación.

Sin embargo, hasta la fecha la tan necesitada Reforma Fiscal no se ha hecho, principalmente por el temor de las distintas administraciones a la impopularidad de cualquier medida que signifique aumento de impuestos.

Cabe mencionar que tal situación se pudo sostener principalmente porque los déficits en las fuentes del financiamiento del Gasto Público o de los ingresos del Estado se complementaron con los grandes ingresos que generó el petróleo y los enormes recursos disponibles del Fondo Monetario Internacional durante las dos décadas pasadas que permitieron que nuestro país recurriera al endeudamiento exorbitante que hoy debemos pagar.

Hoy la situación es muy diferente en el contexto internacional. Los organismos económicos internacionales ya no prestan las estratosféricas sumas de dinero que antes y simplemente hay topes al endeudamiento externo. Por otra parte los bajos precios del crudo, se han traducido en menos ingresos y déficits para cubrir el presupuesto de egresos.

La necesidad de una reforma tributaria que resuelva los baches presupuestales, pero que además aliente la economía formal y desaliente la informal es materia

que ya no debe postergarse más y menos por intereses políticos y no económicos.

La legislación Civil y Mercantil, también requiere reformas, especialmente lo relativo al sistema de administración de justicia de modo que en verdad sea expedita, coadyuve a la reactivación empresarial, en especial de la micro, pequeña y mediana empresa; e impulse mecanismos crediticios más baratos y el desarrollo del mercado hipotecario en el D.F y el resto de la república.

Es decir una reforma en ese sentido debe contemplar al Código de Comercio, Código de Procedimientos Civiles para el D.F. y Federal, Ley Orgánica de Nacional Financiera, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Código Civil del D.F. en materia común y federal para toda la república.

Se deben erradicar, por ejemplo, prácticas dilatorias de los procedimientos, que se utilizan para retrasar injustificadamente la conclusión de los procedimientos judiciales. Las excepciones procesales que suspenden los procedimientos.

Fomentar mayor competitividad y crecimiento de las empresas que cuentan con menos recursos para exigir el cumplimiento de las obligaciones de sus contrapartes.

Brindar seguridad jurídica a las empresas, lo que redundará en la realización de un mayor número de transacciones comerciales. La seguridad jurídica es de suma importancia para la actividad empresarial, porque sin ella, las transacciones sólo pueden llevarse a cabo a bajo costo entre empresas grandes.

Debe permitirse que a mediano plazo, se reduzca el diferencial entre tasa activa y pasiva de interés que paga una empresa en la obtención de un crédito. Esta sobretasa en el diferencial de interés se debe al mayor riesgo en que incurre un deudor en México, causado por largos e inciertos juicios para recuperar aquellos créditos donde exista incumplimiento.

Parte de la autonomía del Poder Judicial se logra con la transferencia de la administración de los depósitos de títulos, valores o sumas en efectivo que se hacen ante la autoridad judicial.

En cuanto a la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito y Código Civil, los costos del fideicomiso como instrumento crediticio deben reducirse aún más, y propiciar mayor acceso al crédito para las pequeñas y medianas empresas. Asimismo, facilitar el régimen para la cesión de los créditos hipotecarios, lo que incrementará el flujo de recursos hacia la construcción de vivienda nueva y consecuente generación de empleo.

Permitir la bursatilización de las hipotecas, es decir la colocación de títulos respaldados por las mismas en el mercado de valores, generaría un mayor flujo de capital en general.

Debe permitirse que una institución financiera fideicomisaria pueda ser fiduciaria, tal como actualmente funciona respecto de la banca de desarrollo, mientras no exista conflicto entre acreedor y deudor, debiendo operar una sustitución de la fiduciaria, únicamente en el caso de que surja dicho conflicto. De esta manera, no se incurre en mayores costos en el momento de la contratación del fideicomiso, pero, en caso de conflicto, se preservan los mismos derechos que hoy tienen los acreditados.

Por otra parte, cabe observar que ello desinhibiría la utilización de los mismos por parte de los bancos, dado que ya no compartirán con su competencia, desde un inicio la información crediticia sobre su clientela, ni los beneficiarán del hecho de constituir con ellos el fideicomiso.

En específico se debe permitir la cesión de créditos hipotecarios sin que se requiera de escritura pública y de inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

Las Sociedades Financieras de objeto limitado (SOFOLLES) cuentan con una estructura administrativa y tamaño que les impide participar de manera significativa en el mercado. Por ello es importante desarrollar un mercado secundario de hipotecas que permita la expansión de estas sociedades, encargadas de originar y cobrar créditos hipotecarios, agruparlos en paquetes, y venderlos a inversionistas a través de la bolsa de valores.

Para esto, es indispensable contar con un sistema legal que permita la transferencia de los créditos que las sociedades financieras originen a fideicomisos, que integrarían los paquetes y emitirían títulos respaldados por las hipotecas.

Así las sociedades financieras pueden operar con capital reducido y ofrecer alternativas de financiamiento. Actualmente existen disposiciones similares en Baja California Sur, Aguascalientes, Durango, México, Sonora y Zacatecas.

Los tratados comerciales internacionales que a lo largo de la tesis mencionamos y en especial en el apartado de negociaciones comerciales internacionales y promoción de exportaciones son instrumentos de gran impacto como veremos en el desarrollo empresarial.

## CAPITULO TERCERO.

### PLANES Y PROGRAMAS ESPECIFICOS DE POLITICA INDUSTRIAL

#### 3.1 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000 Y PROGRAMA DE POLITICA INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR 1996-2000.

Con fundamento en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1995, en virtud del cual se aprobó el Plan Nacional de desarrollo 1995-2000, documento rector del Sistema Nacional de Planeación Democrático, en el cual se fijan los objetivos y las estrategias que norman las políticas sectoriales de los programas nacionales; así como en los artículos 16, 20, 22, 23, 28, 29 30 y 32 de la Ley de Planeación, y 9 y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, presentó el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior.

El artículo 3º. del Decreto que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 preveía la elaboración de programas independientes de Política Industrial y Desregulación Económica, por una parte, y de Comercio Exterior y promoción de Exportaciones, por otra.

No obstante, lo anterior se unificaron estos programas, pues es en el contexto de la apertura comercial y de creciente globalización de la economía mundial en el que ineludiblemente tendrá que desenvolverse la industria nacional, porque el diseño de las políticas de promoción industrial y de comercio exterior son inseparables.

El contenido y el alcance del Programa de Política Industrial y Comercio Exterior responde a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Por consiguiente, las acciones que supone se desarrollan de acuerdo con los criterios de disciplina fiscal y ejercicio eficiente del gasto público.

El Programa recoge los planteamientos presentados en los Foros de Consulta Popular del Plan Nacional de Desarrollo por organizaciones sociales, laborales y empresariales, gobiernos estatales y municipales, organismos financieros, instituciones de educación superior y colegios de profesionistas. Asimismo, el Programa se enriqueció con las propuestas desarrolladas en muy diversas



instancias por cámaras, organismos y asociaciones industriales y comerciales, empresas e individuos particulares.

Para hacer frente al crecimiento de la población económicamente activa, mejorar las oportunidades de empleo y reducir los rezagos históricos, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 establece la necesidad de alcanzar altas tasas de crecimiento. Sólo en condiciones de dinamismo económico será posible que una proporción creciente de la población se incorpore al sector formal de la economía y tenga un empleo bien remunerado, niveles de bienestar crecientes y por ende, se promueva el apego a la legalidad del comportamiento social y se sienten bases de justicia distributiva que favorezcan un desarrollo político armónico y democrático.

El Plan Nacional de Desarrollo indica que este dinamismo económico sólo será posible si las tasas de inversión total son mayores a 24 por ciento del Producto Interno Bruto. Por ello, es importante promover condiciones de certidumbre y estabilidad que estimulen la inversión nacional y extranjera a través de políticas generales y sectoriales.

Estas políticas exigirán una activa interacción con el resto del mundo a través del comercio, la inversión y la transferencia de tecnología. El comercio exterior, según indica el propio Plan, permitirá "alentar la creación de más y mejor empleo, promover la distribución más equitativa del ingreso, y elevar la competitividad de nuestra economía".

Las exportaciones desempeñarán un papel fundamental como motor del crecimiento económico, y deberán aumentar a tasas anuales de 20% en promedio. Por ello según el Plan los gobiernos Federal, estatales y municipales, en coordinación con los sectores productivos habrán de crear las condiciones para que un número cada vez mayor de empresas dejen de considerar la exportación, así como la proveeduría de ésta, como intereses marginales o coyunturales, atendidos en función de las fluctuaciones del mercado interno, sino todo lo contrario. Ello requiere crear condiciones de rentabilidad elevada y permanente en la exportación directa e indirecta, para que ésta se convierta en foco central de la estrategia de negocios de la industria nacional.

El esfuerzo exportador sostenido difícilmente puede provenir sólo de un núcleo reducido de empresas altamente competitivas. Requiere ser complementado con la sustitución eficiente de importaciones y la consolidación del mercado interno. Es indispensable integrar agrupamientos industriales de alta competitividad, con proveedores mexicanos capaces de aumentar el contenido nacional de las exportaciones y de competir exitosamente en un mercado interno abierto. Por estas razones el desarrollo del mercado interno y la sustitución eficiente de importaciones serán también fuentes fundamentales del crecimiento económico.

La política industrial actuará a partir de un entorno caracterizado por retos y oportunidades sustanciales. En el frente internacional, en los próximos años la

competencia por lo mercados mundiales de productos intensivos en mano de obra poco capacitada se intensificará. México tendrá que responder a este desafío mediante una política industrial activa, que incremente su capacidad de competir en los mercados internacionales sobre bases de calidad elevada y fortaleza tecnológica. Por otra parte, las posibilidades de exportación derivadas de las negociaciones comerciales internacionales y en particular de los tratados de libre comercio han creado un marco atractivo para expandir la inversión orientada a generar capacidad de producción a escala internacional.

Internamente la apertura ha generado la simiente de una planta productiva de competitividad mundial como resultado de la modernización de algunos sectores de la industria nacional, así como la privatización y los progresos alcanzados en sectores de servicios que proporcionan insumos clave a la industria, constituyen bases para extender la competitividad internacional. Sin embargo, será necesario enfrentar los retos de la modernización, derivados de la apertura: superar el rezago de las micro, pequeñas y medianas empresas, rearticular cadenas productivas y fomentar el desarrollo regional.

Los esfuerzos individuales por alcanzar la competitividad deben complementarse con la organización y coordinación de la acción del Estado.

El Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, establece que la política industrial se desarrollará a través de tres líneas estratégicas:

1. Crear condiciones de rentabilidad elevada y permanente en la exportación directa e indirecta, y ampliar y fortalecer el acceso de los productos nacionales a los mercados de exportación.
2. Fomentar el desarrollo del mercado interno y la sustitución eficiente de importaciones, para sustentar la inserción de la industria nacional en la economía internacional.
3. Crear mecanismos que aceleren el desarrollo de agrupamientos industriales lo mismo regionales que sectoriales, de alta competitividad internacional, y fomentar la creciente integración a los mismos de empresas micro, pequeñas y medianas.

Dichas líneas según el Programa se implantarán a través de ocho políticas que se explican más adelante y cuyos mecanismos de consulta para el seguimiento y evaluación del programa se dan en dos niveles:

El general a través del Consejo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que opera a nivel federal y estatal y Programas de sectores productivos, diseñados para atender las circunstancias particulares de segmentos de la industria.

El especializado por medio del Consejo Asesor para las Negociaciones comerciales Internacionales, la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones y el Consejo para la Desregulación Económica.

### 3.1.1 ESTABILIDAD MACROECONÓMICA Y DESARROLLO FINANCIERO.

El Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, reconoce que la estabilidad macroeconómica es un factor de enorme importancia para alentar la acumulación de capital, pues disminuye el costo efectivo de capital para las empresas al reducir los riesgos de la actividad productiva y facilitar la planeación a largo plazo.

Por el contrario la inestabilidad reduce los horizontes de planeación y genera una preocupación creciente por las ganancias de corto plazo y la liquidez de las inversiones, en detrimento de la formación de capital en planta y equipo.

La estabilidad macroeconómica debe manifestarse en particular en la evolución de la tasa de interés real y el tipo de cambio real.

Por ello el programa anuncia que se trata de conformar un marco macro de estabilidad a partir del logro de equilibrio en las finanzas públicas, toda vez que en el pasado su desbalance fue la principal fuente de inestabilidad macroeconómica.

Lo anterior en adición al equilibrio fiscal la aplicación de todos los instrumentos de la política financiera, la reforma integral de los programas de pensiones para el retiro, recientemente iniciada, reviste importancia fundamental.

Se requiere un Sector Financiero dinámico pues los productores nacionales requieren tener acceso al crédito en condiciones competitivas como las que gozan sus contrapartes del exterior.

Por ello el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo procura una asignación más eficiente de los recursos hacia las actividades productivas mediante el fomento de una mayor operación, que se traduzca en costos de capital más bajos y mejores condiciones de disponibilidad y plazos.

Las medidas que se proponen son:

Estudiar mecanismos para que la banca de desarrollo pueda canalizar más recursos a los sectores productivos, preferentemente a través de la banca comercial, y cuando convenga mediante operaciones de banca de primer piso;

Buscar intensificar la modernización y la competencia en el sector financiero, a fin de reducir los márgenes de intermediación y el costo del dinero.

Fortalecer los mecanismos que permitan el acceso a recursos para la capitalización de las empresas a través del mercado de valores.

Revisar los programas de garantía de la banca de desarrollo, a fin de aumentar su eficiencia operativa.

Fortalecer las uniones de crédito como intermediarios no bancarios, cuidando que éstas operen con bases operativas y financieras sanas en beneficio de sus socios.

Simplificar y homogeneizar requisitos y criterios para el otorgamiento de créditos de NAFIN.

Estudiar el otorgamiento de financiamientos que propicien la capacitación y adiestramiento de las empresas.

Diseñar mecanismos que las micro, pequeñas y medianas empresas amplíen sus fuentes de financiamiento accesible para la actualización tecnológica.

Fomentar los centros de apoyo financiero industrial para que los industriales adquieran recursos de fomento autorizados de acuerdo a la viabilidad de su proyecto.

Estudiar la aplicación de acciones de financiamiento orientadas a proyectos específicos de inversión, alianzas estratégicas y sustitución eficiente de importaciones y

Estudiar la ampliación de mecanismos de garantías de créditos y de capital de riesgo para impulsar la inversión privada en investigación tecnológica.

### **3.1.2. CREACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y DE LA BASE HUMANA E INSTITUCIONAL.**

En segundo término el Programa señala que se requiere del desarrollo de transportes y comunicaciones para fortalecer la integración de las diferentes regiones del país y facilitar los flujos de comercio con el resto del mundo, abastecimiento competitivo de agua, energía e insumos industriales básicos, educación, tanto básica como especializada, para formar el capital humano necesario para adaptar los procesos productivos a los estándares de calidad y competitividad más estrictos, un sistema tributario promotor del desarrollo económico con obligaciones fiscales cuyo cumplimiento sea sencillo y un sistema legal eficaz y expedito para dirimir controversias y dar seguridad en la toma de decisiones económicas.

Hay una tendencia creciente de abrir espacios a la participación de la iniciativa privada en la prestación de servicios de infraestructura física y humana.

La oferta amplia de dicha infraestructura evita los cuellos de botella que encarecen la producción nacional.

La complementación con los fondos privados se aprecia ya en los servicios ferroviarios, telefónicos de larga distancia, telecomunicaciones vía satélite, puertos, aeropuertos y transportación, almacenamiento, transporte y distribución de gas natural, carreteras, etc.  
En algunos casos no con éxito.

Un marco legal que proporcione seguridad jurídica a productores e inversionistas constituye un aliciente esencial para la industria, cuyos horizontes de planeación e inversión se extienden a varios años o aun décadas.

En este sentido, el sistema tributario reviste importancia crucial para premiar el esfuerzo productivo y promover la reinversión de utilidades, facilitar la operación del sector productivo, promover el empleo y el ahorro interno y facilitar el crecimiento de las empresas.

Se integran a la política industrial las acciones gubernamentales consideradas en otros programas sectoriales del Plan Nacional de Desarrollo, entre los que destacan el Programa de financiamiento del Desarrollo, el Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales, el Programa de Desarrollo y Reestructuración del Sector de la Energía, el Programa de Comunicaciones y transportes, el Programa de Desarrollo Educativo y el Programa de Ciencia y Tecnología.

### **3.1.3. FOMENTO A LA INTEGRACIÓN DE CADENAS PRODUCTIVAS.**

Debido a la apertura comercial que generó una mayor disponibilidad de insumos extranjeros e intensificó la competencia en el mercado nacional el propio Programa dice que muchas empresas, particularmente las ubicadas en etapas finales de las cadenas productivas, buscaron alternativas de proceduria de insumos, con objeto de reducir rápidamente sus costos.

El resultado fue un incremento de las importaciones de insumos y componentes y una reducción en la integración nacional de la producción.

Por otro lado, la posibilidad de importar insumos a precios más competitivos y el aliento a la modernización generado por la apertura han facilitado el crecimiento de la eficiencia productiva de muchas empresas que al reorganizar su mezcla de productos, no sólo mantuvieron su mercado interno, sino incursionaron en los externos con mucho mayor éxito que en el pasado.

Lo anterior ha hecho posible que la participación de las exportaciones en el Producto Interno Bruto se haya incrementado al 27% anual.

La combinación de mayores posibilidades de exportación y disponibilidad de insumos y componentes importados en el mercado interno se ha manifestado en forma desigual entre sectores y tipos de empresa.

La exportación directa se encuentra aún altamente concentrada en un número reducido de empresas: 10% de ellas llevan a cabo más del 90% de las exportaciones.

Si a la concentración de la exportación se añade que una proporción elevada de los componentes de alto valor agregado empleados por los exportadores son de origen importado, el resultado es que el desarrollo exportador aún no ha tenido un encadenamiento suficientemente amplio hacia el resto de la economía.

En general, la adaptación a la apertura, ha dado lugar a una profunda transformación en la estructura interna de las cadenas productivas: en la mayoría de los casos, el nivel de integración nacional disminuyó.

En particular, las ramas en que predominan las micro, pequeñas y medianas empresas han tenido mayores dificultades para encadenarse con los sectores exportadores directos o indirectos, así como con aquéllos que han podido competir exitosamente con las importaciones, para aprovechar las oportunidades del nuevo entorno.

Promover una exitosa reintegración de las cadenas productivas de la industria nacional, ahora bajo condiciones de apertura a la competencia internacional, constituye una meta de la más alta prelación de la política industrial.

El desarrollo de empresas y sectores de alta competitividad internacional observado en años recientes debe constituirse en punto de apoyo para alentar el surgimiento, en torno a ellas, de agrupamientos industriales de exportación con mayor integración nacional.

En particular el perfil de las importaciones temporales constituye una guía de gran importancia para determinar los sectores de mayor potencial para desarrollar en los próximos años agrupamientos industriales de competitividad internacional, a través de la sustitución gradual de importaciones. Este potencial presenta perfiles regionales claramente definidos.

El desarrollo de la industria electrónica de bienes de consumo, por ejemplo, se ha localizado preponderantemente en el estado de Baja California. En particular en la zona de Tijuana se ha concentrado una industria sustancial de fabricación de televisores, dedicada inicialmente al ensamble para exportación a Estados Unidos. El grado de integración nacional de esta industria ha crecido a raíz de la entrada en vigor del TLCAN, en particular por las disposiciones en materia de

reglas de origen de estos productos, y se incrementará en los próximos años, al mejorar el acceso al mercado de Estados Unidos y Canadá. Asimismo, en Guadalajara y Aguascalientes se aprecian fenómenos similares de agrupación regional en torno a la industria informática.

Ejemplos son los agrupamientos industriales en torno a la industria automotriz en el corredor Saltillo-Monterrey, El Bajío, Aguascalientes y Chihuahua-Ciudad Juárez. Entre los elementos que refuerzan la competitividad de estos corredores, debe mencionarse la presencia de importantes centros de educación superior.

Otros agrupamientos de importancia se observan en las industrias del cuero y el calzado, la petroquímica, la minera y siderúrgica, y la cadena textil y del vestido. Estos agrupamientos son muestra palpable de la importancia de las llamadas economías de aglomeración para el desarrollo de la industria moderna.

Una forma de integrar a las micro, pequeñas y medianas empresas es a través de la subcontratación o la creación de empresas integradoras, que hacen énfasis en una estrecha coordinación interempresarial orientada a combinar las ventajas de las economías de escala de las grandes empresas con la flexibilidad y velocidad de respuesta de las menores.

En las manufacturas ligeras la competitividad depende de la flexibilidad y bajo costo de los proveedores.

Con frecuencia el papel de la empresa cliente es fundamentalmente coordinar y apoyar técnica y financieramente a proveedores dedicados a operaciones de producción relativamente simples, cuya rotación puede ser bastante elevada.

### **3.1.3.1 MEDIDAS SECTORIALES Y REGIONALES.**

En este sentido el Programa plantea una serie de medidas que son del ámbito regional y sectorial, por eso considera la aplicación de Programas de Coordinación Regional, ya que las cadenas industriales exitosas se integran sobre bases regionales pues la presencia de un núcleo de empresas atrae factores productivos en condiciones competitivas de calidad y precio, fuerza capacitada, educación especializada, proveedores eficientes, clientes, información y se facilita el diseño de políticas de apoyo.

Por esta razón, debe apoyarse a los gobiernos estatales y sectores privados en programas de agrupamientos locales.

En los últimos años han surgido, en diversas regiones, fondos mixtos aportados por gobiernos estatales e iniciativa privada con propósitos similares a los propuestos.

El Gobierno Federal debe apoyar a este tipo de iniciativas dar seguimiento ordenado que permita evitar el desperdicio de recursos.

Las medidas contempladas en el Programa son las siguientes:

1. Industrias manufactureras de contenido tecnológico mayor.

En este tipo de industrias, la vinculación entre empresas requiere del liderazgo de una empresa grande, la empresa central, con fuerte influencia en la organización de la producción y vínculos con proveedores de menor tamaño bajo distintas modalidades, según el tipo de producto:

Las empresas satélite abastecen partes, componentes y servicios a la empresa central (subcontratación tradicional)

La empresa central abastece materiales o productos semiterminados a las satélites (desarrollo de clientes).

La empresa central compra productos terminados de las satélites, para exportarlos posteriormente (exportación indirecta)

2. La Industria Automotriz mexicana es elemento clave en la estrategia de modernización industrial del país, tanto por su propia importancia cuantitativa y cualitativa, como por el efecto positivo que su desarrollo puede tener sobre otros sectores de la economía proveedores de insumos.

Por ello, la integración de la cadena productiva automotriz ha sido el objetivo de diversos decretos mediante los cuales se ha definido la política industrial del sector. Las necesidades derivadas de las políticas de apertura comercial y desregulación económica, así como las tendencias de globalización de los procesos de producción de la industria automotriz mundial quedaron plasmados en el Decreto para el Fomento y Modernización de la Industria Automotriz, publicado en 1989 y que entró en vigor en 1990. Este Decreto establece como objetivo primordial la inserción gradual de la industria a la competencia externa mediante la reconversión de plantas y procesos productivos y la eliminación de las restricciones que imponían los decretos anteriores.

Sus disposiciones centrales son los compromisos de balanza comercial equilibrada y la incorporación de un porcentaje determinado de valor agregado procedente de la industria nacional de autopartes y los proveedores nacionales en el valor agregado total de la industria termina. El decreto fomentó a la industria e integró cadenas de proveedores nacionales de competitividad internacional.

No obstante lo anterior, bajo este marco regulatorio subsistía la necesidad de inducir el incremento más rápido posible en las escalas de producción de la



industria. Esta necesidad se derivaba fundamentalmente de una escala reducida del mercado nacional respecto a los estándares internacionales, lo cual dificulta la atracción de inversiones de mayor envergadura.

Por esta razón, en el contexto de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en materia automotriz se flexibilizó el marco normativo hasta entonces vigente, (el decreto dejó de tener vigencia) de manera que a través de la complementación de los procesos productivos y del aumento del comercio y la inversión en la región, se alentase la eficiencia y competitividad de la industria de autopartes y de las empresas ensambladoras, así como la ampliación de sus respectivas escalas de producción, tanto en el mercado nacional como en los externos.

En el período comprendido entre 1988 y 1994 México captó 10,000 millones de dólares tanto en la industria terminal como en la de autopartes y pese a que en 1995 el mercado interno se contrajo por la crisis, el impacto se amortiguó por las exportaciones.

En materia de comercio exterior se actúa en diversos frentes, por ejemplo, se continúa el esfuerzo de apertura de nuevos mercados mediante negociaciones comerciales internacionales, se facilita la importación de los esquemas de libre importación para la exportación y la importación de insumos no producidos en el país así como el establecimiento de mecanismos eficaces para impedir las importaciones ilegales de vehículos, por ser éstas una fuente potencial de competencia desleal creciente en el mercado nacional.

3. Por lo que se refiere a las Industrias de Manufactura Ligera, debe señalarse que la competencia externa con frecuencia proviene de empresas transnacionales con gran capacidad de diseño y comercialización, que subcontratan los servicios de empresas pequeñas y medianas, en ocasiones en otros países en desarrollo.

Para fortalecer la capacidad competitiva de las empresas micro, pequeñas y medianas, deben reducirse los costos fijos de inversiones en calidad, diseño y comercialización.

4. La experiencia de la Industria Petroquímica y derivados, ha demostrado que es difícil emular la fuerza competitiva de cadenas petroquímicas integradas mediante esquemas comerciales entre productores desintegrados.

La integración permite la utilización óptima de la inversión en infraestructura, la planeación e instalación de plantas de escala competitiva y un ahorro logístico considerable. La empresa petroquímica integrada cuenta con una flexibilidad superior en el manejo de la distribución de las utilidades generadas a lo largo de la cadena productiva, y un mayor aliciente para desarrollar eslabones productivos.

El Gobierno mexicano planteó la privatización de los complejos de petroquímica secundaria de Petróleos Mexicanos ofreciendo oportunidades con la integración.

El sector petroquímico ofrece oportunidades en varias ramas como la del políester, donde somos productores de precursores de la cadena, en producción de paraxileno, glicol, óxido de etileno y metanol, los cuales son empleados en la producción de dimetil-tereftalato y ácido tereftálico como principales insumos intermedios, y de fibra de poliéster y resina poliéster tereftálico, entre otros, como productos finales. También se beneficia la cadena de plásticos, pues el etileno y el propileno, principalmente, son precursores para la producción de resinas plásticas de gran demanda, tales como el polietileno, polipropileno y el poliestireno. Finalmente con la venta de las plantas de amoniaco se finaliza la privatización de las cadenas de fertilizantes, iniciada con la venta de Fertilizantes Mexicanos.

5. En minería, igualmente se fomenta las exportaciones y se pretende fomentar el acceso de los mineros pequeños a plantas beneficiadoras y al financiamiento. En el caso de los productos siderúrgicos nacionales, se promoverá su acceso a los mercados externos, en reciprocidad a la apertura mexicana en el sector.

Con el propósito de disminuir el alto riesgo de esta actividad, se avanzará en varios frentes para generar y propagar información sobre el sector, se desarrollará un subprograma de infraestructura básica geológico-minera, se concluirá el inventario minero nacional, ampliar la red geodésica minera, facilitar al público la consulta de la cartografía minera digitalizada y concentrar la información geológica que se encuentra dispersa en varias dependencias del gobierno federal.

También modernizar laboratorios y centros experimentales de los organismos públicos y privados dedicados a la actividad minera, destinar recursos para investigación tecnológica, y brindar apoyo a la pequeña minería en empresas integradoras, promover inversiones a través de asociaciones estratégicas, coinversiones entre particulares y ejidos y asociaciones en participación.

6. En cuanto al Desarrollo de Cadenas Agroindustriales, debe señalarse que las posibilidades de integración entre el campo y la industria se dificulta debido a la falta de tradición de colaboración entre ambos sectores, por lo que deben fomentarse organismos que las promuevan.

Los organismos nacionales encargados de la elaboración de normas de calidad y sanidad deberán convertirse en foro natural para alentar el trabajo conjunto entre industriales y productores agropecuarios en el desarrollo de estándares para estos productos. lo que facilitaría su acceso a mercados nacionales e internacionales, así como la formación de cadenas de producción integradas.

La integración de la industria con las actividades agropecuarias en que los períodos de maduración de las inversiones son largos y requiere apoyo particular.

Como uno de los múltiples ejemplos de esta situación, puede citarse el cultivo del caucho natural y de otros productos tropicales que constituyen insumos de amplio uso en diversos procesos industriales, en que el plazo mínimo para desarrollar plantaciones productivas es de alrededor de cinco años.

7. También en el sector forestal, la vinculación de las empresas industriales con los productores primarios ha sido ineficiente.

La deficiente capitalización de la actividad forestal se ha traducido en una producción reducida, precios elevados, baja calidad y gran inestabilidad en el aprovisionamiento de productos forestales para las industrias usuarias y por ende en una evolución negativa de éstas.

El resultado ha sido la persistencia de elevadas importaciones de productos forestales y sus derivados (productos de madera, celulosa, fibra secundaria y papel). México es el importador más importante en América Latina de celulosa.

Lo anterior resulta particularmente preocupante, toda vez que las condiciones climáticas y de diversidad biológica de México son propicias para la producción forestal, por lo cual el apoyo a este sector debe ser prioritario.

8. Finalmente se debe desarrollar un Programa de Proveedores del Sector Público, la colaboración estrecha entre proveedores privados entidades compradoras del sector público que imperó en nuestro país hasta 1985, mientras la economía estaba cerrada, impulsó el desarrollo de una variedad de industrias productoras de bienes de capital. Sin embargo, tal colaboración no superó las limitaciones propias del esquema proteccionista, las cuales impidieron en muchos casos que la producción nacional alcanzara una competitividad suficiente con relación a los estándares internacionales.

La colaboración efectiva entre proveedores privados y las entidades del sector público se redujo a partir de los años noventa. La restricción crediticia que afectó a las grandes entidades públicas compradoras de bienes de capital, fundamentalmente la Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos, produjo una reducción severa de sus compras directas y obligó a que una proporción creciente de sus adquisiciones de bienes de capital se realizara a través de esquemas "llave en mano".

Debido principalmente a los fuertes apoyos financieros con los que cuentan sus competidores del exterior, este cambio en los patrones de compra dificultó particularmente el funcionamiento de los proveedores nacionales.

Los tratados de libre comercio extienden gradualmente las disciplinas internacionales en materia de licitación y transparencia a una proporción creciente de las compras gubernamentales.

Por ello el pleno aprovechamiento de las reservas previstas en los tratados de libre comercio en materia de compras gubernamentales reviste particular importancia para facilitar el ajuste de las industrias proveedoras a las condiciones de libre comercio.

A continuación describiremos las reservas del TLCAN en materia de compras del sector público:

**Umbrales:** Son los valores mínimos de compras gubernamentales de bienes y servicios de construcción, a partir de los cuales se aplican las disposiciones del TLCAN. En las compras que realicen las dependencias se aplica un umbral de 50,000 dólares y para las entidades paraestatales, el umbral es de 250,000 dólares. Para servicios de construcción, el umbral es de 6.5 millones de dólares para dependencias y 8 millones de dólares para las entidades paraestatales. Las reservas son excepciones permitidas cuando se superan los umbrales.

**Reserva Permanente:** En conjunto, las dependencias y entidades, excepto PEMEX y CFE, podrán reservar adquisiciones de bienes y servicios y obras públicas, hasta por los montos siguientes. 1994-2003 1,000 millones de dólares anuales y 2003 en adelante 1,200 millones de dólares anuales.

**Reserva Transitoria:** Las Dependencias y entidades distintas de PEMEX y CFE, podrán reservar anualmente porcentajes decrecientes del total de sus contratos de obra pública de la siguiente manera: 1999-2000 35%, 2001-2002 30% 2003 en adelante 0%.

Por su parte PEMEX y CFE, podrán reservar anualmente porcentajes decrecientes del total de sus contratos de bienes, servicios y obras públicas siguiendo el mismo calendario.

A partir del año 2003, PEMEX y CFE podrán reservar en conjunto 300 millones de dólares.

Para lograr tal aprovechamiento, a partir de 1996 se trabajó en diferentes frentes:

Se desarrolló un sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (COMPRANET) se trata de fortalecer el marco normativo de las reservas previstas en los tratados de libre comercio, y se promueve que las entidades instrumenten programas de desarrollo de proveedores nacionales.

9. Por último la ampliación de la infraestructura de información industrial, implica el desarrollo de una estrategia integral de información industrial,

orientada a facilitar la detección exacta y oportuna de las oportunidades de aprovisionamiento y proveeduría para los distintos integrantes de las cadenas productivas.

Esta estrategia se desarrollará a través de dos vías: la celebración de eventos de promoción de la proveeduría nacional y el fortalecimiento de la infraestructura sobre proveeduría y subcontratación.

Los encuentros empresariales demuestran el potencial de integración nacional y la creación y fortalecimiento de las redes nacionales de información de proveedores es fundamental.

La integración de mecanismos permanentes de información sobre la oferta nacional de proveedores y demanda de insumos, se logrará a través de una red nacional de información estratégica para la industria, en la cual los organismos de representación empresarial deberán participar como nodos.

En primer lugar es indispensable contar con un directorio del sector industrial continuamente actualizado. El Registro Empresarial previsto en la Ley de Cámaras de Industria y Comercio no cumplió satisfactoriamente ese objetivo. Los actuales registros camarales no están homologados y no permiten sistematizar la información. Por ello se hace necesario fortalecer dicho registro, con objeto de contar con una base de información actualizada y suficientemente amplia acerca de la estructura de la industria nacional,

La información así generada podría ser sistematizada y puesta a disposición del público con gran eficacia y a un costo reducido.

En segundo lugar, el Centro Coordinador de la Red Mexicana de Bolsas de Subcontratación genera bancos de información acerca de las demandas actuales y futuras de contratistas potenciales y de las necesidades de subcontratación de las empresas. El Centro constituye un esfuerzo de gran potencial para apoyar la integración de las cadenas productivas y articular empresas de escala pequeña con otras de mayor tamaño.

La labor de las Bolsas de Subcontratación debe reforzarse mediante varias medidas: uso de metodología uniforme que simplifique y estimule la subcontratación; instrumentación de un sistema electrónico de información interconectado en todo el país; integración de un equipo de promotores calificados con conocimiento detallado de la capacidad de producción de las empresas subcontratistas; participación de los gobiernos estatales y municipales en el fomento de la subcontratación y creación de un marco normativo que regule el desarrollo de subcontratistas.

Todo lo anterior se está plasmando en lo que actualmente se conoce como Sistema Empresarial Mexicano SIEM.

### 3.1.4. MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA.

En los países industrializados, el instrumento más importante de la política industrial es el fomento de la modernización tecnológica.

Este hecho constituye un testimonio de la importancia que el fortalecimiento tecnológico reviste para mantener y aumentar la competitividad de la industria.

En nuestro país, en un medio caracterizado por el proteccionismo, la preocupación fundamental en materia de transferencia tecnológica era su regulación y no su promoción. En materia de protección a la propiedad industrial, la legislación era débil y generaba pocos incentivos a la innovación tecnológica.

Hasta antes de la apertura comercial, la mayoría de las empresas mostró poco interés por buscar su vinculación con centros tecnológicos y universidades, de suerte que no se desarrolló una tradición de innovación tecnológica en la industria nacional. Por otra parte, los débiles incentivos a la actualización tecnológica en un ambiente proteccionista, contribuyeron a la concentración de los recursos públicos en el apoyo de ciencias básicas y la menor atención concedida a la modernización tecnológica que tiene repercusión inmediata sobre la competitividad de la industria.

Con la apertura de la economía se ha generado una conciencia creciente de que la modernización tecnológica es condición de su éxito para poder enfrentar la intensa competencia de nuevos productos, nuevas tecnologías y nuevos diseños.

En respuesta a este reto el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), ha establecido una serie de programas para fortalecer la relación entre la planta industrial y las instituciones de investigación y que comentamos en la parte de Programas Especiales más adelante.

Por su parte Nacional Financiera S.N.C. (NAFIN) conforme a lo establecido en su Ley Orgánica, en el sentido de promover el desarrollo tecnológico, la asistencia técnica y el incremento de la productividad de las empresas también ha instrumentado programas que igualmente comentamos en la parte de programas especiales.

Cabe señalar que la infraestructura tecnológica de México es limitada en relación a los estándares internacionales.

Por ejemplo Japón destina el 3% de su PIB en gasto de investigación y desarrollo, Estados Unidos el 2.7%, Francia el 2.5%, Canadá el 1.5%, Italia el

1.3%, España el 0.9% y México el 0.3%, y en cuanto al personal dedicado a investigación, en Japón 12.5 personas por cada mil, Francia 12.1, Canadá 8.3, Italia 5.9, España 4.3, México 1.

La industria presenta una estructura dual: pocas empresas grandes con capacidad de desarrollar tecnología y la gran mayoría de empresas micro, pequeñas y medianas que no tienen esa capacidad.

La participación del Sector Privado en el desarrollo tecnológico se aprecia en diversos centros para la industria textil, eléctrica, plásticos, etc. Por ejemplo la Confederación de Cámaras Industriales de la República Mexicana (CONCAMIN) estableció la Fundación Mexicana para la innovación y Transferencia de Tecnología en la Pequeña y Mediana Empresa.

Además dicha investigación a menudo está desvinculada de la industria nacional

Las acciones que contempla el Programa en cuanto a la modernización tecnológica son:

- A. Fomento de la integración de cadenas industriales, sectoriales y regionales, para impulsar la transferencia tecnológica.
- B. Fomento de la aplicación de sistemas de calidad en micro, pequeñas y medianas empresas.
- C. Difusión de referencias tecnológicas.
- D. Fortalecimiento de las capacidades tecnológicas básicas en empresas pequeñas y medianas.
- E. Fomento y difusión de la protección de la propiedad industrial
- F. Fomento a la cultura de innovación tecnológica
- G. Estimulo a la transferencia tecnológica del exterior.

Se busca que existan incentivos fiscales para la inversión en dichos puntos.

Para aumentar la eficiencia industrial con base en la práctica tecnológica internacional se promoverán las normas voluntarias y la difusión de padrones de asesores tecnológicos.

En cuanto a la inversión extranjera directa, recordemos que es la fórmula más común para la transferencia tecnológica, por ello México ya participa en la negociación del Acuerdo Multilateral de Inversión en el seno de la Organización de Cooperación y desarrollo Económico y en otros foros internacionales diseñados para proteger y promover la inversión extranjera directa.

Estos acuerdos constituyen un factor fundamental para incrementar la confianza de los inversionistas extranjeros, pues ofrecen un marco de seguridad jurídica.

El complemento natural de la política de modernización tecnológica es el de promoción de la calidad.

Los estándares o normas internacionales de calidad establecen una base objetiva de credibilidad en las transacciones del comercio mundial, al ampliar las opciones para los consumidores la apertura ha provocado un interés creciente de los productores por certificar la seguridad y calidad de sus productos.

De ahí la importancia de las Normas Oficiales Mexicanas (obligatorias) y de las Normas Mexicanas (voluntarias)

Por lo anterior es que en el programa se propone:

- A. Promover el desarrollo de una cultura nacional de calidad.
- B. Promover la adopción de esquemas de mejoría en la calidad de las empresas mexicanas.
- C. Promover la mejoría de la calidad de los productos mexicanos.
- D. Fortalecer la infraestructura técnica de apoyo a la calidad.
- E. Promover el reconocimiento de la calidad de los productos y empresas mexicanas en el exterior.
- F. Integrar un sistema nacional de información sobre la calidad.
- G. Promover mecanismos de apoyo a las empresas y a la infraestructura técnica para mejorar la calidad.

Lo anterior reforzado son la implantación del Sistema de Aseguramiento de Calidad, y del Premio Nacional de Calidad, y el Premio Nacional de Exportación, además de la promoción del reconocimiento oficial de organismos, laboratorios de calibración y pruebas y unidades de verificación así como fomento a la metrología de modo que la industria cuente con instrumentos de medición y calibración confiables. Sobre ello deberá trabajar el Centro Nacional de Metrología, (CENAM.)

### 3.1.5. DESREGULACIÓN ECONÓMICA..

Un marco regulatorio equitativo, transparente y eficiente es indispensable para fomentar la capacidad competitiva de las empresas.

El objetivo de las disposiciones normativas es brindar protección a los consumidores y usuarios finales de productos y servicios así como al medio ambiente.

Así mismo, en otros casos, las disposiciones normativas otorgan derechos a las empresas. No obstante, algunos de los requisitos vigentes para la apertura y el funcionamiento de las empresas son excesivos u obsoletos y, por ello, aumentan



innecesariamente los costos y desalientan la producción y perjudica especialmente a los pequeños empresarios.

El exceso de regulación puede, además frustrar los propios objetivos de protección al consumidor o al medio ambiente. La multiplicidad de autoridades que regulan una misma materia y el número excesivo de disposiciones dificultan el cumplimiento, o incluso la comprensión, del marco regulatorio por parte de las empresas, e inducen a éstas a operar al margen de la ley, con el consiguiente deterioro al estado de derecho.

En nuestro país no existe una evaluación integral de los costos generados por la emisión desordenada de regulaciones, y por la regulación ineficiente o excesiva. Sin embargo no hay duda de que dichos costos alcanzan magnitudes elevadas.

El Programa de Desregulación Económica que analizamos más adelante se propone desarrollar una serie de medidas tendientes a solucionar este tipo de problemas.

Por eso la importancia de reducir al mínimo indispensable el costo para las empresas derivado de todas las disposiciones normativas que afectan a la planta productiva y en particular el costo de los trámites y requisitos para su establecimiento y operación.

También es importante reducir la incertidumbre en las transacciones económicas, derivada de la obsolescencia de la legislación mercantil vigente y de los elevados costos de recurrir al sistema judicial para lograr el cumplimiento de las obligaciones mercantiles.

Los principios de la política de desregulación según el programa son:

**Justificación de la regulación:** La regulación deberá obedecer a una situación de riesgo para el consumidor final o el medio ambiente o de falta de información del público.

**Precisión de objetivos y flexibilidad de medios:** La regulación deberá prescribir con toda claridad los objetivos o el nivel de desempeño específico que pretende lograr, y por otra parte, dar a las empresas la mayor libertad posible para elegir los medios que consideren apropiados para alcanzar los objetivos de la misma.

**Ausencia de medidas alternativas de menor costo:** Una regulación deberá aplicarse únicamente cuando sus objetivos no sean susceptibles de ser alcanzados a través de medidas alternativas, no obligatorias, de menor costo para la sociedad.

**Beneficios netos de la regulación:** La regulación deberá generar un beneficio para la sociedad de una magnitud mayor a al menos igual a la de los costos que imponga a los particulares, y especialmente a las pequeñas industrias.

**Especialización de la regulación:** La regulación deberá concentrar su atención en las actividades o sectores que causen o puedan causar un perjuicio público u originar un riesgo.

**Autorregulación:** Fomentarse la corresponsabilidad de los empresarios.

**Factibilidad de la aplicación:** es decir, la regulación deberá sustentarse por recursos presupuestales y administrativos suficientes para su aplicación y vigilancia.

**Limitación del plazo para la resolución de trámites:** La regulación deberá dar certeza a los particulares en cuanto a los tiempos de respuesta de la autoridad para los trámites correspondientes.

**Registro único de trámites y formatos:** Deberá incluir todos los trámites con sus respectivos formatos que las empresas deban realizar ante las diferentes dependencias y entidades de la administración pública federal en cumplimiento de disposiciones administrativas.

**Incorporación de la figura de positiva ficta:** en los trámites de autoridades federales, para actividades sin riesgo y de negativa ficta para actividades de alto riesgo.

**Promover acuerdos de coordinación para la desregulación entre gobierno federal y entidades federativas.**

**Reducir los costos del uso del fideicomiso como instrumento de pago crediticio.**

**Facilitar el régimen para la cesión de créditos hipotecarios.**

**Condicionar la emisión de las NOM's a la existencia de la infraestructura adecuada para su aplicación.**

**Uniformar las políticas de normalización etc.**

### 3.1.6. PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES.

La promoción de nuevos exportadores y nuevos mercados de exportación reviste importancia fundamental en la estrategia de política industrial.

Los apoyos financieros al desarrollo de nuevos mercados requieren fortalecerse y consolidarse para afrontar exitosamente las cambiantes condiciones de los mercados internacionales y ser equivalentes a los mejores que pueden obtener los exportadores de las naciones con las cuales competimos.

La experiencia internacional en materia de promoción de exportaciones se caracteriza, por el elevado gasto que los países desarrollados asignan a dichas tareas. La promoción del comercio exterior se desarrolla en todo el mundo a través de una gama muy amplia de actividades.

Por ejemplo: En Alemania el Instituto de Comercio Exterior otorga a las empresas con ventas menores de 10 millones de dólares apoyos para la contratación de consultores privados que analizan aspectos de la empresa tales como su capacidad de producción, existencia de mercado y canales de distribución para sus productos, nuevos mercados, etc. El ITC cubre entre el 40 y el 50 % del costo de los servicios de estos consultores durante 50 días, hasta un monto limitado.

En Suecia las empresas con insuficiente capacidad de mercadotecnia pueden obtener el apoyo de consultoría para desarrollar un plan estratégico de exportaciones, cuyo costo es cubierto hasta en un 60% por el Consejo Sueco de Comercio, entidad independiente con financiamiento gubernamental.

Con objeto de fortalecer la presencia comercial de sus empresas en toda Europa, el Consejo de Desarrollo Económico del Departamento de Essone Francia, contrata a una consultoría para encargarse de la búsqueda de oportunidades comerciales y de inversión. Los gastos corren por cuenta tanto del sector público central y regional como del privado.

En Italia, se creó una asociación entre el EVERT, entidad mixta de desarrollo económico, y las cámaras de comercio e industria, para establecer en los mercados externos, principalmente no europeos, agentes permanentes de promoción de los productos de las empresas pequeñas de la región Emilia-Romaña.

En Gran Bretaña existe el Esquema de Investigación de mercados de Exportación EMRS, bajo el cual las empresas de menos de 200 empleados pueden obtener el apoyo gubernamental a través del Consejo Británico de Comercio de Ultramar y la Asociación Británica de Cámaras de Comercio, las cuales pagan hasta el 50% de un costo máximo establecido.

En Francia, la Misión Regional de la Coordinación del Comercio Internacional de Bretaña diseña programas específicos para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresa exportadoras con estudios de mercado, asistencia para ferias y exposiciones internacionales, apoyo en el diseño de estrategias de exportación, búsqueda de representantes en los mercados externos, contacto y evaluación de los socios en coinversiones, localización de plantas subsidiarias, adquisición de compañías extranjeras y transferencia de tecnología, entre otros aspectos. Los costos del programa son cubiertos mediante cuotas por servicios y con aportaciones del gobierno de Bretaña.

En el Sudeste Asiático, las empresas comercializadoras constituyen la forma más eficiente de promoción de las exportaciones. Las llamadas "Shogo-Shoshas" del Japón son el modelo más representativo, pero en los últimos años las empresas generales de comercio coreanas han logrado gran éxito en el mercado mundial. Japón canaliza cerca de 80% de sus exportaciones a través de nueve empresas de comercio exterior y Corea el 60%. Por ello, países como Taiwan, Italia, Tailandia y Brasil han orientado su política de promoción a generar empresas comercializadoras de gran competitividad internacional de manera que un número ilimitado de empresas realiza operaciones de gran magnitud.

Entre esta amplia gama de instrumentos y programas, ninguno garantiza, por sí sólo, resultados efectivos. La eficiencia de los instrumentos depende decisivamente de la mecánica de su aplicación, En este sentido, pueden identificarse los siguientes lineamientos.

La colaboración entre el Gobierno y los sectores productivos es indispensable para precisar los objetivos de la promoción en términos de sectores, productos, empresas y mercados así como para evitar la burocratización de la promoción gubernamental.

Es indispensable que la promoción sea congruente con el nivel de desarrollo de la oferta exportable. Los problemas fundamentales que obstaculizan dicho desarrollo de la oferta exportable. Los problemas fundamentales que obstaculizan dicho desarrollo deben recibir prioridad por encima de los apoyos al mercadeo y venta.

Para evitar el desperdicio, los beneficiarios de los programas deben compartir la responsabilidad y costos de los mismos, y debe alentarse la privatización de la promoción a través de su subcontratación, tanto en el interior como en el exterior.

Es necesaria una estrecha coordinación de las instituciones de promoción tanto del gobierno como de los sectores productivos a fin de lograr la máxima eficiencia posible en el uso de los recursos disponibles.

En México la promoción de las exportaciones se estructura tanto por el Sector Público, a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y del Banco de Comercio Exterior como privado (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana, Consejo Nacional de Comercio Exterior, Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales y las Cámaras industriales y comerciales).

### 3.1.7. NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES.

Las negociaciones comerciales internacionales son pilar de la estrategia para ampliar el acceso de los productos nacionales a los mercados externos.

México continúa en procesos de ampliar y diversificar sus mercados de exportación, en América Central se llevan a cabo negociaciones comerciales con Nicaragua y el llamado Triángulo del Norte, (Guatemala, Honduras y el Salvador), así como el TLC con Panamá y su participación con los países isleños del caribe..

Desde septiembre de 1995 Perú y Ecuador se encuentran en consultas destinadas a iniciar el proceso de negociaciones del TLC y finalmente con los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay), debido a la obsolescencia de los acuerdos bilaterales existentes dentro del marco de la ALADI, se llevan a cabo reuniones para otorgar mayor transparencia y seguridad jurídica, mediante la aplicación de las disciplinas de la OMC.

La Unión Europea ocupa el segundo lugar como socio comercial de México y como fuente de la inversión extranjera, actualmente las relaciones bilaterales se rigen por el Acuerdo Marco de Cooperación de 1991, que intensificó la cooperación científica y tecnológica pero no de liberalización comercial de bienes y servicios ni de inversión. Por ello desde 1995 esta en marcha las negociaciones de libre comercio con la Unión y que probablemente se suscriba en el año 2000.

Igualmente México se encuentra negociando acuerdos y protección recíproca de las inversiones así como el formar parte del Acuerdo Multilateral sobre Inversión, mismos que sirven para promover flujos de capital al establecer relaciones entre países en desarrollo y los países altamente exportadores de capital. En 1995, México suscribió APRI's con España y Suiza y está en procesos de negociación con otros países de Europa.

Las ventajas de los acuerdos de libre comercio son, entre las más importantes, que permiten obtener reciprocidad y dan claridad en las reglas de comercio a la vez que crean nueva oportunidades.

La búsqueda de reciprocidad es el principio fundamental, y sobre todo deben tomarse en cuenta las necesidades de ajuste de los diversos sectores y deben conducirse en estrecha comunicación con el Poder Legislativo y las diferentes instancias establecidas para ello.

Uno de los aspectos prioritarios de la política de negociaciones comerciales internacionales es la diversificación del comercio y para el caso de México en especial, no depender solamente del petróleo para el comercio exterior.

América latina representa un importante potencial por lo que es fundamental reforzar las relaciones con esta área.

Los mercados de Asia también ofrecen importantes oportunidades para los productores mexicanos pues sobre todo la región del este es la de mayor crecimiento de ahí nuestra participación en las reuniones de la APEC (Cuenca del Pacífico o Cooperación Económica Asia Pacífico).

Por lo que hace a la Organización Mundial del Comercio, se deben promover condiciones de transparencia y liberalización progresiva en la negociación de los temas pendientes de la Ronda Uruguay como medio ambiente, inversión, y políticas de competencia.

Dentro de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, en especial lo relativo al Acuerdo Multilateral de Inversión debe enfocarse a la captación de ahorro y diversificación de fuentes de inversión.

Dentro de la APEC, y derivado de los acuerdos de Osaka y de la Declaración de Bogor en 1995, se continuará con la instrumentación de los planes individuales que se presentaron en 1996 en Tailandia y que versan sobre liberalización arancelaria y no arancelaria, inversión, servicios, medio ambiente, propiedad intelectual, compras gubernamentales, mediación de disputas, entrada temporal de personas de negocios, etc.

Si bien un poco lentas continúan las negociaciones para la creación del Area de Libre Comercio de las Américas ALCA y el TLCAN sirve como puerta para el mismo.

En el marco del TLCAN, el TLC Méx-Bol., el TLC Méx-Costa Rica, G-3 (México-Colombia-Venezuela), Complementación Económica México-Chile, etc., se debe dar seguimiento y vigilar los compromisos adquiridos y sobre todo utilizar el mecanismo de solución de controversias para defender a sus exportadores contra medidas incongruentes por el propio TLCAN.

### 3.1.8. PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA.

El papel de la Comisión Federal de Competencia Económica es fundamental para la prevención y eliminación de obstáculos al correcto funcionamiento de los mercados.

Asimismo, la política de competencia coadyuva a generalizar los beneficios del crecimiento económico entre la población del país al abrir oportunidades para todos.

En este sentido, el combate y la prevención de prácticas monopólicas, además de favorecer la eficiencia, conduce a una mejor distribución del ingreso y facilita el establecimiento de una estructura económica adversa a la centralización del poder.

Se debe combatir las prácticas monopólicas, lo mismo de empresas privadas que de empresas públicas, mayor atención a empresas pequeñas y medianas, debido al grado de vulnerabilidad de las empresas de menor tamaño a las prácticas monopólicas, competencia económica en el marco de la apertura comercial para combatir prácticas monopólicas generadas en el extranjero, se debe prevenir e impugnar en su caso las eventuales amenazas a la competencia y libre concurrencia de modo que no se otorguen privilegios que atenten contra el erario público y la sociedad.

También se debe actuar en sectores en proceso de apertura a la competencia como telecomunicaciones, ferrocarriles, distribución de gas, identificar barreras a la circulación entre los estados de la Federación, deben desconcentrarse las oficinas de la Comisión Federal de Competencia hacia los Estados y por supuesto debe haber una coordinación más estrecha con las entidades federativas para avanzar en el marco de la desregulación económica que estorben la libre concurrencia y afecten las condiciones de competencia económica.

En el contexto internacional, la política de importación debe tomar en cuenta la necesidad de reciprocidad en la reducción de barreras arancelarias.

El sistema antidumping de México es actualmente uno de los más activos del mundo. La mayor parte de los bienes investigados son bienes intermedios o bienes de capital, lo anterior se debe a los efectos del ciclo económico internacional sobre los mercados de materias primas.

Esto es, en todo el mundo las empresas de industrias como la siderurgia, química, fertilizantes, papel, celulosa, se caracterizan por elevados costos fijos. En periodos de recesión, esas empresas tienden a producir temporalmente a pérdida o sea, sus precios de venta absorben por completo los costos variables, pro sólo una fracción de los costos fijos.

Este fenómeno, común en los mercados nacionales, es tipificado en la legislación internacional como una práctica desleal.

El aumento de las cuotas compensatorias reflejó la generalización, en estas industrias de exportaciones, de saldos a precios muy bajos durante la fase recesiva del ciclo económico internacional que ha durado casi toda la década.

También la presencia creciente de los países exsocialistas en el comercio internacional ha contribuido a que proliferaran los impuestos compensatorios, pues sus prácticas de exportación no necesariamente obedecen a principios de comportamiento propios de las economías de mercado.

En el caso de las economías que no operan bajo mecanismos de mercado, la legislación aplicable en México y en otros países mide la discriminación de precios a partir de los precios en un tercer país que para fines de la investigación opera como "sustituto" del país exportador.

Finalmente la reducción prácticamente ininterrumpida de 1988 hasta 1997 en el tipo de cambio real ha contribuido también a un uso más intensivo del sistema antidumping al reducir la competitividad de la producción nacional e incrementar los incentivos para importar.

De ahí la importancia de un Sistema Aduanero Moderno de modo que se apliquen y cumplan las medidas y normas celebradas y no se desperdicien tantos esfuerzos con motivo de la corrupción y competencia injusta tanto interna como externa.

## **3.2 PROGRAMAS ESPECIALES.**

### **3.2.1 PROGRAMA AGROPECUARIO Y DE DESARROLLO RURAL Y PROGRAMA FORESTAL Y DE SUELO 95-2000..**

A través de este programa se pretende lograr la colaboración entre empresarios y agricultores así como su extensión subsecuente a áreas tales como la comercialización en el exterior, el desarrollo de infraestructura básica, y la planeación de la producción.

Un ejemplo palpable del potencial de los organismos nacionales de normalización y certificación para coadyuvar a la integración de las actividades industriales y agropecuarias lo constituye el Consejo Regulador del Tequila, constituido en 1994, como organismo nacional de certificación en los términos de la Ley Federal de Metrología y Normalización.



El Consejo en el cual participan los productores tanto agrícolas como industriales involucrados en la producción del tequila, realiza actividades de vigilancia y monitoreo de la producción, indispensables para proteger la integridad de la denominación de origen Tequila, así como la calidad del producto. Aunque su creación es reciente el Consejo ya es un elemento fundamental para promover en el futuro la expansión de esta industria.

Por lo que se refiere al Programa Forestal y de Suelo, pretende promover la mejor integración de la cadena productiva forestal-industrial, a través de un marco normativo y condiciones económicas y financieras que alienten el establecimiento de plantaciones forestales comerciales capaces de abastecer con eficiencia a las cadenas industriales usuarias.

### 3.2.2. PROGRAMA DE EMPRESAS INTEGRADORAS.

Creado en mayo de 1993, permite incrementar la eficiencia y especialización de las micro, y pequeñas empresas industriales efectuando de manera integrada y con apoyo de personal calificado diversas operaciones: comercialización, compras en común, adquisición de tecnología, renovación e innovación de equipo, diseño, gestión de calidad, capacitación continua, gestión de financiamientos, etc.

Los principales obstáculos para la adecuada operación de esta figura son de orden cultural y de orden regulatorio. Los pequeños empresarios aún son renuentes a organizarse de acuerdo a nuevas fórmulas y a generar proyectos conjuntos de negocios, y es poco frecuente el liderazgo necesario para asegurar la cohesión requerida.

Por otra parte, al apoyo fiscal otorgado a través del Decreto que creó esta figura es insuficiente y los ámbitos autorizados para la acción de las empresas integradoras son demasiado reducidos.

El Programa de Empresas Integradoras, fue modificado en mayo de 1995 con el fin de fortalecer y dotar a estas empresas con mayores estímulos.

Con tal propósito, se eliminó el límite que la legislación anterior establecía para las operaciones que estas empresas podían realizar sin perder los beneficios fiscales del Programa, y se amplió de 5 a 10 años el periodo durante el cual pueden recibir dichos beneficios. Asimismo los límites a las participaciones relativas de las empresas en el capital de la integradora se flexibilizaron, el ámbito de las operaciones que pueden realizarse con terceros se incrementó y se estableció la posibilidad de que otras entidades, distintas de las empresas integradas, puedan participar en el capital social de la empresa integradora hasta en un 25%.

Sin embargo este programa deberá complementarse con medidas que promuevan la vinculación entre micro y pequeñas empresas y las de tamaño mediano y grande.

Estas constituyen el apoyo natural para las de menor tamaño, por su capacidad para solventar las inversiones necesarias para la competencia a nivel internacional. Siendo el costo laboral el más significativo para las empresas micro, y pequeñas, resulta indispensable considerar todos los factores que hoy en día inhiben el empleo de mano de obra en los procesos productivos, toda vez que ésta constituye su fortaleza competitiva.

### **3.2.3 PROGRAMAS DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES.**

#### **1. Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX).**

Esta destinado a personas físicas o morales que realicen directa o indirectamente exportaciones de mercancías, el beneficio consiste en importar temporalmente sin el pago de los impuestos al comercio exterior lo siguiente:

Materias primas, y componentes que se destinen totalmente a integrar mercancías de exportación.

Envase, empaques, contenedores y cajas de trailers que se destinen totalmente a integra mercancías de exportación.

Combustibles, lubricantes, materiales auxiliares, refacciones y equipos que se consuman dentro del proceso productivo de la mercancía de exportación.

Maquinaria, equipo, instrumentos, moldes y herramental duradero destinado al proceso productivo y equipo para el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación.

Aparatos, equipos y accesorios de investigación, seguridad industrial, control de calidad, comunicación, capacitación de personal, informática y para la prevención y control de la contaminación ambiental y otros vinculados con el proceso productivo de bienes de exportación.

Asimismo podrán obtener beneficios derivados del sistema simplificado del despacho aduanero y la autorización de porcentajes de mermas y desperdicios que en su conjunto podrán ser deducidos de la importación temporal, por lo que la empresa podrá disponer libremente de ellos.

## 2. Programa de Devolución de impuestos de Importación a Exportadores. (Draw Back).

Destinado a personas físicas o morales establecidas en el país que realicen directa o indirectamente exportaciones de mercancías, podrán obtener la devolución de los impuestos de importación causados por los insumos incorporados a las mercancías exportadas.

Se consideran exportadores indirectos a los proveedores inmediatos de insumos que se incorporen a productos de exportación y que cuenten con carta de crédito doméstica, o venda directamente sus mercancías a ECEX registradas ante SECOFI o a empresas inscritas en el Registro Nacional de la Industria Maquiladora que exporten la totalidad de su producción.

La devolución deberá tramitarse dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la fecha de la exportación tratándose de exportador final y dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la fecha de negociación de la carta de crédito doméstica o de la entrega de la mercancía al exportador directo financiada a su amparo o de la factura expedida a favor de la ECEX o de la maquiladora siempre y cuando se haya entregado la mercancía.

## 3. Programa de Empresas Altamente Exportadoras. (ALTEX).

Este programa se destina a las personas físicas o morales productoras de mercancías no petroleras de exportación que participan de manera dinámica y permanente en los mercados internacionales.

Se considera una empresa como ALTEX aquellas exportadoras directas con exportaciones con valor mínimo anual de dos millones de dólares o exportar cuando menos el 40% de sus ventas totales.

También a las empresas exportadoras indirectas que demuestren ventas anuales de mercancías incorporadas a productos de exportación o exportadas por terceros, con un valor mínimo equivalente al 50% de sus ventas totales. Para tal efecto, el exportador final deberá presentar carta compromiso mediante la cual se obliga a exportar las mercancías adquiridas en la proporción acordada.

Asimismo la ECEX deberán demostrar que cuentan con registro expedido por la SECOFI que las acredite como tales.

Su vigencia es indefinida y los beneficios son la atención especial en sus trámites ante las dependencias del sector público, asignación de ejecutivos de cuenta en BANCOMEXT Y SECOFI, posibilidad de acceso a cuotas de importación, compensadas con exportaciones, facilidades aduaneras especiales en el desaduanamiento de sus mercancías, sustitución de agentes aduanales por apoderados, otorgar garantía única y revolvente por sus operaciones de

comercio exterior, facilidades administrativas en materia de comunicaciones y transportes, gozar del programa de devolución inmediata para contribuyentes ALTEX, sistema automático para el acreditamiento del IVA, apoyos financieros específicos de BANCOMEXT.

#### 4. Programa de Empresas de Comercio Exterior. (ECEX).

Esta figura fue creada en nuestro país en 1986 y modificada en 1990. Una ECEX debería cumplir una amplia gama de funciones: compartir gastos de comercialización (investigación de mercado, publicidad, transporte, seguros, financiamiento, etc.).

Consolidar oferta exportable para generar una mayor capacidad de respuesta a órdenes de compra y desarrollar marcas propias.

Los objetivos antes descritos no se han alcanzado a cabalidad. Actualmente existen 128 empresas de comercio exterior registradas a través de las cuales se canaliza apenas el 2 por ciento de las exportaciones no petroleras. La mayoría de estas empresas se dedica a comercializar productos de las grandes empresas industriales y no contribuyen al propósito de consolidar la oferta de los pequeños exportadores, ya que no cuentan con la infraestructura y el capital necesarios para ofrecer servicios con valor agregado.

En 1995 se modificó el decreto que regía la operación de las ECEX para permitirles facturar en el país con tasa cero del IVA y para otorgarles facilidades administrativas en materia aduanera. Sin embargo, el desarrollo pleno de estas empresas solo será factible a través de un programa sustancial de apoyo, similar al que reciben en otros países donde estas empresas son exitosas, diseñando especialmente para atender sus necesidades.

#### 5. Programa de Ferias Mexicanas de Exportación (FEMEX), Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX) y Sistema Mexicano para la Promoción Externa (SIMPEX)

La COMPEX es un instrumento orientado a resolver la problemática de los exportadores mediante la concertación del sector privado y los tres niveles de gobierno con objeto de promover y facilitar el desarrollo de proyectos de comercio exterior.

FEMEX es parte del fomento a la cultura exportadora pues a través de la creación de una categoría que estimule a las instituciones que realizan labores de apoyo previas a la exportación, por ejemplo: promoción regional, estudios de mercado desarrollo de productos y servicios de apoyo al comercio exterior difusión internacional de clientes potenciales y proveedores.

SIMPEX pretende garantizar la coordinación entre agentes gubernamentales encargados de la actividad promocional (SECOFI, BANCOMEXT, NAFIN, Consejo Mexicano de Inversión, Representaciones diplomáticas) para consolidar sus respectivas actividades de promoción.

Su cobertura en cuanto a proyecto, usuarios y promotores, asegurando la calidad de su información, tanto en lo relativo a la cartera de oportunidades de comercio e inversión como al conjunto de módulos de apoyo, vinculándolo con plataformas tecnológicas como el Internet. En el mediano plazo se concecionará su operación a la iniciativa privada

#### 6. Programas de Empresas Maquiladoras de Exportación de la SECOFI.

Las maquiladoras son unidades económicas que realizan operaciones de transformación utilizando materias primas e insumos importados temporalmente, con la finalidad de destinar su producción a la exportación con base en un programa de maquila propuesto por el gobierno federal mediante el Decreto para el fomento y operación de la industria maquiladora y de exportación.

Esta actividad consiste básicamente en vender servicios de ensamblado o de tipo administrativo a empresas extranjeras.

Para cumplir con esta función, una maquiladora importa bajo el régimen de importación temporal para transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera para su posterior retorno vía producto manufacturado.

Los programas de maquila de exportación son la manifestación de actividades de maquila presentada por una empresa en la que se especifica los datos de la empresa, descripción del proceso productivo, características del proceso y la relación de los bienes que se pretende o propone importar temporalmente para ser utilizados en la operación de maquila cumpliendo con generar un mínimo de empleos no disminuir el valor agregado y presentar los informes correspondientes al INEGI.

Los tres tipos de maquiladoras que existen son:

- Vendedoras de servicio de maquila pura: estas empresas cobran por pieza producida y absorben el riesgo de la eficiencia en la producción. Además, proporcionan el equipo de manufactura; en este caso, la empresa no realiza importación temporal alguna de bienes de capital.
- Vendedoras de servicio de manufactura, ensamble o producción desde el punto de vista administrativo exclusivamente: en este tipo de maquiladoras el cliente extranjero mantiene la responsabilidad de manejar la operación industrial. La forma de cobro por servicio prestado se basa en las horas

aplicadas en la elaboración del producto. También pueden ser constituidas por capital nacional, mixto, o bien, por capital extranjero.

- Propiedad de una compañía extranjera: En este caso, la maquiladora sólo es considerada, como centro de producción dentro de la misma entidad económica.

### 3.2.4 PROGRAMA DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA.

Este programa pretende identificar posibles empresas centrales y las alentará a establecer sistemas centro-satélites, desarrollará un plan de trabajo con empresas centrales, identificará posibles empresas satélite y promoverá su incorporación al sistema, coordinará instrumentos e infraestructura de apoyo para la modernización de las empresas satélite, y apoyará el funcionamiento de este tipo de cadenas evaluando proyectos de sistemas centro-satélites presentados por los empresarios privados, primordialmente en función de las economías de aglomeración que generen.

Este esquema de colaboración consta de tres fases:

1. Aumentar la eficiencia operacional de las empresas satélite, incluyendo la planeación de la producción y control de inventarios, plan y disposición de la planta y control financiero y gerencial.
2. Capacitar a las empresas satélite para general nuevos productos y emplear nuevos procesos de producción.
3. Fortalecer la capacidad de algunas empresas satélite para colaborar en el desarrollo de nuevos productos y procesos.

El funcionamiento de este esquema se impulsará mediante la colaboración entre Gobierno Federal, la banca de Desarrollo y la banca comercial, se buscará que las empresas satélite tengan apoyos financieros y promocionales, una vez que la empresa central haya dictaminado la factibilidad técnica del proyecto.

Las empresas que no logren calificar como empresas satélites por cuestiones técnicas, o por no superar el diagnóstico de viabilidad financiera, serán apoyadas a través de la red de los centros de competitividad empresarial.

### 3.2.5. PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO.

Se trata de que la SECOFI en coordinación con la SEP incorpore en los planes de estudio de los distintos niveles temas de innovación, observación y experimentación y tópicos diversos sobre ciencia y tecnología y combate a la piratería.

### **3.2.6. PROGRAMA DE PROMOCIÓN AL USO DE LA INFORMÁTICA.**

En coordinación con el INEGI se desarrollarán las siguientes medidas:

Diseño de paquetes de soluciones informáticas para las pequeñas empresas, como equipos de computo, y comunicación, sistemas de información, asesoría para la adquisición e implementación de las soluciones informáticas, soporte técnico y capacitación y entrenamiento en el uso de la informática.

Difusión masiva de la importancia de los instrumentos informáticos como herramienta de modernización de las micro, pequeña y mediana empresas, mediante una cruzada nacional de utilización de la informática. Celebración de eventos y su difusión por televisión, exposiciones, salones tecnológicos y laboratorios.

Creación de mecanismos ágiles de financiamiento de equipamiento informático, en los términos establecidos en conformidad con el PRONAFIDE.

Creación de normas nacionales en materia de intercambio electrónico de información ("EDI", por sus siglas en inglés, Electric Data Exchange) a fin de propiciar sistemas compatibles entre los sectores productivos y con el exterior.

Con tal propósito se ha constituido el Comité Técnico de Normalización Nacional sobre Intercambio Electrónico de Datos a fin de formular una norma mexicana de cumplimiento voluntario.

En dicho Comité participan las dependencias gubernamentales, cámaras y asociaciones industriales, comerciales y financieras, instituciones de investigación y empresas de telecomunicaciones y de consultoría, entre otros.

### **3.2.7. PROGRAMA COMPITE.**

Tiene por objeto capacitar a las micro, pequeñas y medianas empresas en la aplicación de métodos de producción que optimicen espacio, tiempos, inventarios y productividad y eliminen operaciones que no proporcionen valor agregado al producto final y generen costos innecesarios.

Para ello se han formado cuadros de consultores y personal que capacita con talleres de pocos días de duración y se ha centrado en fabricas de muebles, vidrio, artículos de limpieza para el hogar, aluminio, electrodomésticos, etc.

### **3.2.8. REGISTRO CONACYT DE CONSULTORES TECNOLÓGICOS (RCCT)**

Este programa es un padrón de personas y empresas de prestigio que evalúan proyectos tecnológicos financiados con recursos destinados por el CONACYT, para la modernización tecnológica del país a través de sus diferentes programas de apoyo, principalmente del FIDETEC. En el RCCT se inscriben personas físicas, firmas de consultoría y empresas privadas mexicanas, relacionadas con actividades de promoción, administración y desarrollo tecnológico.

### **3.2.9. PROGRAMAS DE APOYOS ESPECIALES (PAE)**

Este programa facilita la organización o asistencia a eventos de difusión de los avances tecnológicos, mediante el otorgamiento de recursos complementarios a fondo perdido para la asistencia o realización de eventos y acciones relacionadas directamente con la investigación, innovación y promoción tecnológica.

### **3.2.10. PROGRAMAS DE ENLACE ACADEMIA-EMPRESA. (PREAEM)**

El objetivo de este programa es promover alianzas estratégicas entre instituciones de educación superior y/o de investigación públicas y privadas y empresas en general, para la realización, con los proyectos de investigación y desarrollo experimental y capacitación técnica especializada.

Y promover programas de centros de apoyo a la competitividad de las empresas cuyo propósito es el fortalecimiento de las capacidades en las instituciones educativas y de investigación dando atención y servicio en materia de tecnología y de innovación a las pequeñas y medianas empresas.

#### **3.2.10.1. PROGRAMA DE INCUBADORAS DE EMPRESAS DE BASE TECNOLÓGICA (PIEBT).**

Las incubadoras son instrumentos que permiten a investigadores y empresarios emprendedores desarrollar productos y procesos innovadores, en un ambiente propicio para el despegue y consolidación de negocios.

Las incubadoras operan a través de un esquema de aportaciones concurrentes. Los actores involucrados en el desarrollo del negocio encuentran en la



incubadora una alternativa para atender en forma directa las necesidades operativas de su empresa.

Las tareas de incubación intentan atraer mayores recursos al desarrollo de nuevos sistemas de incubación y nuevos negocios tecnológicos. Con una cuota sumamente accesible, las empresas pueden canalizar una mayor cantidad de recursos a las tareas de investigación, de producción y de comercialización, a la vez que se reducen los costos individuales de arranque y operación.

### **3.2.11. FONDO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO PARA LA MODERNIZACIÓN TECNOLÓGICA. (FIDETEC).**

Se creó el programa conjunto CONACYT-NAFIN, de Desarrollo Tecnológico para la Modernización Industrial. Mediante este programa se pretende canalizar recursos y asegurar financiamiento integral a proyectos de investigación y desarrollo tecnológico que contribuyan a la modernización industrial del país.

El objetivo de dicho programa consiste en financiar proyectos de desarrollo tecnológico en su etapa precomercial, asumiendo el riesgo tecnológico inherente en este tipo de proyectos. El apoyo financiero de FIDETEC, es complementario a los que ofrece Nacional Financiera.

### **3.2.12. FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS (FORCCYTEC).**

Fondo presidencial constituido como fideicomiso público, cuyo propósito es promover la creación de infraestructura tecnológica que permita proporcionar servicios especializados de investigación y desarrollo a las empresas.

El Fondo apoya la creación de centros científicos y tecnológicos privados, que atienden las necesidades de grupos de empresas con intereses comunes, a través del establecimiento de capacidades genéricas.

### **3.2.13. PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO.**

Este programa prevé en colaboración con la Secretaría de Desarrollo Social la coordinación y el reforzamiento mutuo de las acciones de la política industrial tendientes a facilitar el surgimiento de agrupamientos industriales regionales, por una parte, y la política de desarrollo regional, por otra. Dicha coordinación

partirá de la identificación de las zonas del país más adecuadas para el desenvolvimiento de actividades industriales específicas.

El Programa de Desarrollo Urbano prevé la necesidad de promover la articulación de las cadenas productivas.

De esta manera los efectos de la producción de bienes de exportación se internalizará hacia regiones no exportadoras, mediante la sustitución eficiente de importaciones, la complementariedad de los mercados regionales y las relaciones comerciales interregionales. Con ello, las regiones no exportadoras podrán ser abastecedoras de materias primas y medios de consumo para las regiones, ciudades y poblaciones exportadoras.

Dentro de esta estrategia, se fortalecerán aquéllos "corredores" regionales cuyo principal propósito es articular las regiones del sur del país, abastecedoras de materias primas, con los puntos de demanda en el norte del país. Estos "corredores" vinculan, asimismo, a las regiones del sur del país con los "corredores" comerciales del centro y del este de América del Norte.

Dentro de este marco la SEDESOL, establecerá un grupo de trabajo para incorporar criterios de ordenamiento territorial en la política de industrialización, para fomentar el crecimiento de ciudades y regiones y otorgar estímulos.

Cualquier programa estatal recibirá apoyo siempre y cuando tienda a desarrollar parques industriales e infraestructura de apoyo a la región para incrementar la oferta de uso de suelo industrial, creen sistemas de atención y promoción de la inversión nacional y foránea y formen sistemas de información sobre recursos físicos y humanos de la región.

#### **3.2.14. PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO.(PRONAFIDE). 97-2000.**

Los principales objetivos del programa son alcanzar una tasa de crecimiento del PIB. mayor al 5% consistente con el crecimiento anual de la fuerza labora, crear y fortalecer de manera sostenida y permanente las fuentes de financiamiento internas. evitar la vulnerabilidad de la economía ante los flujos de recursos externos, perseverar en la generación de un ambiente macroeconómico estable, incrementar el bienestar social.

Las estrategias de financiamiento son las de promover el ahorro del sector privado a través del sistema de pensiones nuevo, promover el ahorro popular y una política fiscal promotora del ahorro e inversión del sector privado.

También la de consolidar el ahorro público mediante finanzas sanas, balance económico cercano al equilibrio.

Aprovechar el ahorro externo como complemento del ahorro interno, con un déficit en cuenta corriente moderado y sostenible a través de recursos externos a largo plazo e inversión extranjera directa.

Fortalecer y modernizar el sistema financiero por medio de la regulación y supervisión prudencial, promover la internacionalización del mercado financiero, canalizar recursos a la inversión más eficientemente y redimensionar y reorientar la banca de desarrollo.

### **3.2.15. PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA ESPECIALIZADA EN LA ATENCIÓN A LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.**

Mediante este Programa se proporciona financiamiento directo para respaldar inversiones y gastos que se destinen a fortalecer la infraestructura del sector privado especializada en la atención de la micro, pequeña y mediana empresa.

A través de este Programa se puede financiar a instituciones educativas, centros de información, capacitación, asistencia técnica, investigación y desarrollo tecnológico para la adquisición de equipo de cómputo y comunicación, habilitación y equipamiento físico de inmuebles e instalaciones así como el diseño y desarrollo de programas de capacitación.

### **3.2.16. PROGRAMA PARA LA MODERNIZACIÓN TECNOLÓGICA NAFIN-PNUD.**

El objetivo de este programa es contribuir a mejorar la competitividad de las empresas industriales pequeñas y medianas, mediante la canalización de asistencia tecnológica especializada para incorporar nuevas técnicas y tecnologías de producción, para identificar y solucionar sus problemas de contaminación ambiental, así como para adoptar tecnologías limpias.

El programa otorga financiamiento directo para proyectos de asistencia tecnológica cuyo costo no rebase el equivalente en moneda nacional de 30.000 dólares.

### **3.2.17. PROGRAMA DE GARANTÍAS.**

Con el propósito de facilitar el acceso al crédito y como complemento a las garantías que ofrecen las empresas, NAFIN otorga garantías selectivas a los intermediarios bancarios las que, en caso de proyectos de desarrollo tecnológico pueden llegar hasta el 80% para micro, y pequeñas empresas, el 75% para medianas y el 70% para la empresa grande.

Adicionalmente NAFIN otorga garantías de actuación en apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, proveedoras de tecnologías que sean adquiridas por empresas de mayor tamaño. El beneficiario de la garantía será la empresa compradora de tecnología.

### **3.2.18. PROGRAMA UNICO DE FINANCIAMIENTO A LA MODERNIZACIÓN INDUSTRIAL (PROMIN).**

El objetivo de este programa es otorgar apoyo financiero a los proyectos de inversión de la micro, pequeña y mediana empresa que tengan como finalidad eficientar y modernizar la planta productiva del país.

A través del PROMIN, se apoyan proyectos de desarrollo tecnológico en su fase comercial, otorgando financiamiento para la mejora, diseño, fabricación y prueba de maquinaria y equipo incluyendo la fabricación de prototipos, lotes de prueba y plantas piloto así como es escalamiento de tecnologías a nivel comercial, la instalación de laboratorios y pisos de prueba para el control de calidad. Asimismo, se apoya el desarrollo de firmas de ingeniería, la creación de centros de investigación privados y el desarrollo de incubadoras de empresas.

El financiamiento se obtiene a través de los intermediarios financieros de NAFIN, en moneda nacional o extranjera a las tasas de interés que establece el esquema general de tasas de la institución.

### **3.2.19. REESTRUCTURACIÓN DE CRÉDITOS EN UDI'S.**

Este programa se diseñó para evitar la amortización acelerada de capital e intereses de los deudores. Para principios de 1998 acumuló 173,507 millones de pesos por reestructuración de créditos.

### **3.2.20. ACUERDO DE APOYO A DEUDORES DE LA BANCA (ADE)**

Fue diseñado para reducir tasas de interés nominales de tarjetas de crédito, créditos al consumo, créditos empresariales y de vivienda.

### **3.2.21. PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS.**

Su objeto es el de reducir los pagos mensuales y equilibrar el valor de la propiedad con el monto del financiamiento. Los descuentos van de 30% a 5% para el año 2004 y 2005.

### **3.2.22. ACUERDO DE APOYO FINANCIERO A SECTOR AGROPECUARIO Y PESQUERO.**

Su finalidad es la de otorgar descuentos a créditos agropecuarios y pesqueros denominados en pesos, dólares, UDI's, y las quitas sobre pagos tendrán una vigencia de 10 años según el caso.

### **3.2.23. ACUERDO DE APOYO FINANCIERO A LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.**

Diseñado para proporcionar créditos a empresas hasta por 6 millones de pesos. Los descuentos sobre pagos se aplican hasta por 10 años.

### **3.2.24. SISTEMA DE INFORMACION EMPRESARIAL MEXICANO (SIEM)**

Como señalamos en el capítulo anterior, el SIEM está contemplado en la nueva Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones de 1996, que en su artículo 27 dispone que es un "instrumento de planeación, orientación y consulta para el diseño y aplicación de programas enfocados principalmente al establecimiento y operación para la eliminación de obstáculos al crecimiento del sector productivo y, en general, para el mejor desempeño y promoción de las actividades comerciales e industriales."

El desarrollo informático mundial, en especial el Internet, permite la realización de este Sistema y su consulta y actualización por esta vía, que permitirá a los industriales contar con información actualizada sobre oportunidades

comerciales de oferta y demanda de bienes y servicios además de contar con los perfiles de los productores y currículas de los mismos. lo que otorgará mayor seguridad en las operaciones mercantiles.

Por otra parte el Gobierno contará con el Padrón del empresariado nacional lo que mejorará la instrumentación de las políticas de fomento y sus requisitos y sobre todo su divulgación y promoción que en el mayor de los casos son desconocidas por la mayoría de los empresarios del país.

También sirve de medio publicitario y de promoción de las empresas que participan en el mismo, sin embargo la cultura del comercio electrónico apenas empieza en nuestro país y la gran mayoría de las microempresas, no cuentan con conexión al internet y menos al SIEM, por lo que deberá promoverse intensamente para su éxito, sobre todo si consideramos que cada día el comercio electrónico cobra mayor importancia y auge en todo el mundo, situación que los países desarrollados están aprovechando como ventaja competitiva y México no debe permanecer a la saga.

Como mencionamos antes el Registro Empresarial si bien se contempló en legislaciones anteriores, en realidad no era confiable por no ser completo, actualizado y porque cada Cámara difería en cuanto a los datos contenidos en él, en tanto que el SIEM uniforma tales requisitos.

Consideramos que dependiendo del grado de obligatoriedad, actualización, costos de operación y acceso, y conveniencia, será su éxito.

### **3.2.25. FONDO BANCARIO DE PROTECCIÓN AL AHORRO (FOBAPROA) Y EL INSTITUTO DE PROTECCION AL AHORRO BANCARIO (IPAB)**

El Sistema Bancario de cualquier país, es el principal instrumento de fomento industrial.

La labor de intermediación consiste en la recepción de dinero de los ahorradores y el préstamo de ese dinero a otras personas y empresas para coadyuvar al crecimiento de la economía del país.

Además, a través de la banca se opera el sistema de pagos del país mediante cuentas de cheques, tarjetas de crédito y órdenes de pago, entre otros. Baste mencionar que en México el 90% de todas las transacciones que se realizan en la economía se hacen a través de la banca.

De 1980 a la fecha, más de 130 países han sufrido crisis en sus sistemas bancario. Lo anterior sucede cuando los deudores, por diversas causas, no pueden pagar los créditos que recibieron, y los ahorradores perciben que el

banco no va a poder cobrar dichos créditos, enfrentando con ello la posibilidad de perder su patrimonio.

Puede ocurrir que los ahorradores deseen retirar su dinero, todos al mismo tiempo, lo que se conoce como corrida bancaria. Cuando hay una corrida sobre un banco, esta situación puede "contagiar" a depositantes de otras instituciones, generalizando el problema hasta provocar el colapso del sistema bancario de un país.

El quebranto generalizado de la banca dificultaría las transacciones comerciales y la renovación y el otorgamiento del crédito, provocando el cierre de empresas y la consecuente pérdida de empleos.

La experiencia internacional muestra que el pánico que se produce en estas situaciones se puede extender a otros sectores de la economía, provocando desorden social, como se pudo observar recientemente en Indonesia.

En México se contuvo la corrida bancaria por la creación del FOBAPROA, que no es otra cosa que un seguro de depósito.

El crédito que otorgan los bancos proviene prácticamente en su totalidad del dinero que les confían los depositantes. No son recursos de los banqueros; es el dinero de los ahorradores el que se presta.

En el caso de que los ahorradores no puedan pagar sus créditos, este costo, necesariamente se transmite a los ahorradores.

El seguro de depósito lo crean los gobiernos y los bancos para apoyar a un intermediario que esté en problemas, pero cuando no alcanza lo aportado por los bancos, tiene que entrar el apoyo del gobierno.

En todo el mundo existe un seguro de depósito, en caso de problemas bancarios.

En México, con el objeto de hacer más atractiva la privatización bancaria se eliminó la obligatoriedad del Encaje Legal<sup>4</sup>, que era la obligación legal de que cada banco constituyera una reserva en el banco central con base en un porcentaje del total de los depósitos hechos por sus cuenta-habientes. Esta obligación de guardar, para el caso de que se tratara de liquidar un banco, habría que pagar íntegramente a los depositantes, pero si no, entonces bastaría, dice Samuelson respecto de E.U.A. tal vez menos del 2% del importe total de los depósitos para poder devolver todos los que se retiran. (En México sería necesario un porcentaje mayor)

Desde los primeros pactos de solidaridad económica en contravención a lo dispuesto por la legislación de la materia, se omitió tal obligación de constituir

<sup>4</sup> SAMUELSON, Paul, "Economía", Mc. Graw Hill, 12ª Edición, México 1990, p. 330.

el encaje legal, situación que ante la crisis nacional que obviamente repercutió en la banca provocó a su vez la crisis del sistema bancario mexicano agudizada por no poder responder a los ahorradores ante la falta del encaje legal.

Ante la emergencia se creó el FOBAPROA, que pretendió suplir el encaje legal y resolver el problema de la posible corrida.

El FOBAPROA como seguro de depósito, existe desde 1990 de acuerdo a lo que establece el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito.

El patrimonio del FOBAPROA se constituye con las aportaciones que los bancos están obligados a cubrir y con recursos del Estado en un porcentaje mayor.

Así se planteó al FOBAPROA como el medio para superar la crisis bancaria.

Hubo otras propuestas alternativas en el manejo de la crisis del sistema bancario mexicano que no prosperaron como por ejemplo, que se perdonara en ese momento el 30% del monto de las deudas, a todos los deudores. Esto hubiera incluido a deudores muy ricos, que no necesitaban esta ayuda, puesto que tenían amplia solvencia, y a defraudadores. Además, esta medida hubiera incrementado sustancialmente el costo fiscal.

Otra propuesta consistió en volver a estatizar la banca, sin embargo se desechó argumentando que algunos de los problemas se habían originado en la banca estatizada, pero nunca se dijo cuáles.

Los efectos si no se toman medidas prontas ante las crisis bancarias son que los problemas aumentan si el gobierno no toma acciones inmediatas y que la quiebra generalizada de los bancos no puede ser aceptada como solución por ninguna sociedad moderna.

El FOBAPROA permitió que los depositantes de los bancos mexicanos no sufrieran pérdidas y no dejaron de disponer de sus ahorros.

Las tasas de interés y la inflación se redujo y la paridad cambiaria del peso frente al dólar se ha mantenido sin grandes sobresaltos.

Las instituciones financieras han restringido el crédito, de hecho actualmente se sostienen más que por este, por las aportaciones de las AFORES, es decir por las pensiones y aportaciones de seguridad social de la mayoría de la población.

No obstante muchas empresas quebraron por las subidas abruptas de tasas de interés y su inestabilidad y las que se mantuvieron, fue gracias al autofinanciamiento, financiamiento contratado en el extranjero o a costa de reducir personal, y costos fijos y variables.



En 1998 el Poder Ejecutivo presentó al Congreso de la Unión un paquete de iniciativas financieras, entre las cuales se propuso dividir el FOBAPROA en dos organismos: uno encargado de garantizar los fondos de los ahorradores y otro dedicado a la recuperación de pasivos. Lo anterior significaba convertir los pasivos del FOBAPROA en Deuda Pública, haciendo un cálculo aproximado de 550 mil millones de pesos como concepto de rescate bancario, lo cual representaba un 14% del PIB (Producto Interno Bruto).

Diversos legisladores detectaron anomalías en gran parte de los pasivos del FOBAPROA, consistiendo éstos en autopréstamos, créditos entre banqueros, créditos irregulares a subsidiarias de grupos a los que pertenecen los bancos, créditos a empresas inexistentes y préstamos sin garantías, entre otros. En consecuencia, los diputados se negaron a que el costo del mal manejo de recursos lo pague la población con mayores impuestos y la reducción de programas sociales. Es decir otra vez el Sistema Bancario estaba en crisis y peor aún crisis del Seguro de Depósito creado para que no estuviera en crisis el sistema bancario.

Se argumentó que el gobierno pretendía violar la Ley de Deuda Pública y la Constitución, las cuales establecen que la contratación de deuda pública debe ser para proyectos productivos, para la regulación monetaria y para financiar acciones que se deriven de una declaratoria de emergencia nacional hecha por el Presidente de la República, caso que resulta contrario a los hechos, ya que la mayor parte de los pasivos de FOBAPROA, no se ajustaron a esos preceptos.

Debido a lo anterior, la Cámara de Diputados en principio frenó las iniciativas del Ejecutivo e inició una polémica que giro no tanto en la absorción de los pasivos como deuda pública sino en el esclarecimiento del origen y destino de los recursos utilizados para el rescate financiero.

Ninguna fuerza política planteó el desconocimiento del Fondo en un 100%. Si no que solicitaron se eliminara la parte de la deuda que tanto banqueros como el mismo gobierno, vía autoridades hacendarias, cubrieron actos irregulares. Para ello las fracciones parlamentarias de la Cámara de Diputados exigieron se les otorgara el acceso inmediato al inventario del FOBAPROA a efecto de revisar cada uno de los créditos otorgados por éste, y decidieron realizar una exhaustiva auditoría a nivel contable, administrativo y jurídico, al mismo FOBAPROA, por medio de un auditor extranjero que garantizara la transparencia e imparcialidad, acordando en principio no aprobarlo hasta saber los resultados de la auditoría.

Partiendo del hecho que el FOBAPROA se constituyó como un problema económico, que se ha visto transformado en un conflicto social y político, es que resulta necesario superar dicho matiz, ya que a través de él, ha buscado proteger sus propios intereses e influir sobre la opinión pública respecto de si debió o no permitirse que los errores y/o actos de corrupción cometidos por banqueros o funcionarios públicos fueran cubiertos con los recursos fiscales de los contribuyentes; en otras palabras, si el FOBAPROA constituido como deuda

pública, debería ser pagado por el pueblo mismo. Sin embargo, la pérdida bancaria y el hecho de que los contribuyentes tengamos que pagar se manifestó independientemente de que se reconociera los pasivos del FOBAPROA como deuda pública; ello tomando en cuenta los resultados respecto del conflicto pues: Podría provocarse un holocausto financiero, cuya probabilidad de que ocurriera era baja; partir de cero y concentrarse en el futuro, el cual no resultó conveniente en términos de intereses electorales; que el Presidente de la República decidiese desconocer al congreso de la Unión y decretara unilateralmente la transferencia de los fondos del FOBAPROA al rubro de la deuda pública, lo cual también se desechó; y finalmente, aprobar la conversión de los pasivos del FOBAPROA en deuda pública, que finalmente fue lo que sucedió, sobre todo en función de que los fondos aplicados al rescate ya eran parte de la deuda al ser un fideicomiso del Gobierno Federal<sup>5</sup>, siendo sólo necesario que se llevara a cabo una investigación y el correspondiente escarmiento para quienes resultaran responsables.

Para poder comprender la creación del FOBAPROA entre otros<sup>6</sup>, es necesario partir de la privatización bancaria y señalar que de entre sus errores destaca su venta, misma que fue realizada al mejor postor, siendo Guillermo Ortiz, entonces presidente del Comité de Desincorporación de la Banca, quien mejor conocía tanto a los postores como las posturas, lo cual lo puso al descubierto al posteriormente verse frente al contrarreto de sacarlos de su crisis.

Así entonces el FOBAPROA.. se creo como mejor camino para salir al rescate del sistema bancario, planteándose el debate en dos hechos de forma: El rescate pareció encaminado hacia los banqueros y no hacia los deudores, y en la discrecionalidad con la que se otorgaron los recursos y la facilidad con que algunos bancos manipularon el mecanismo, logrando colar al fondo créditos cuyas ganancias estaban dolosamente alteradas.

Muchas de las acciones de la oposición estuvieron encaminadas<sup>7</sup> a reducir el costo del rescate, diseñar y ejecutar nuevos programas de apoyo a los deudores de buena fe y legislar para impedir que sigan imperando las mismas condiciones que dieron origen al déficit del FOBAPROA Dichas proposiciones se contemplaron tomando en cuenta la necesidad de crear algún procedimiento para recuperar la pérdida asumida, provocada por las decisiones que resultaron imprudentes por parte de los administradores bancarios; o en su caso de existir dolo o mala fe por parte de quien solicitase un crédito, tipificándose como fraude el ilícito cometido por el contratante así el procedimiento llevado a cabo por las autoridades hacendarias y judiciales, respectivamente, en donde deberían recuperar las pérdidas generadas, ya que de lo contrario, el contribuyente estaría absorbiendo injustamente el desfaldo cometido por otros.

<sup>5</sup> De acuerdo a la Ley de Deuda Pública, todas las obligaciones asumidas por el Gobierno Federal o por las entidades controladas presupuestal y no presupuestalmente por entidades paraestatales, incluyendo fideicomisos, forma parte de la deuda pública.

<sup>6</sup> Tales como Fameval, Corebi y Fogade.

<sup>7</sup> GRANADOS, Chapa, Miguel Angel. "Fobaproa". Reforma 25 de junio de 1998.

Es necesario distinguir entre lo que se entiende por pasivos y activos, ambos integrando el FOBAPROA, ya que resultan de operaciones muy diversas sin haber un patrón uniforme para llevar a cabo su contratación. Lo anterior con el objetivo de evaluar las condiciones jurídicas y económicas que sustentan cada operación, a efecto de que cada operación sea revisada responsablemente y evitar futuros problemas. Ello resulta poco práctico por cuestiones de tiempo, pero muy conveniente en términos de poner a cada contribuyente en un diferente nivel de contribución para el pago de la deuda o inclusive de eximirlos de dicho pago de darse a conocer y comprobarse a quienes resulten responsables.

FOBAPROA, es sólo un aspecto de la problemática financiera que se vive, y que es necesario tener presente al sistema financiero en su conjunto así como la actividad económica. Uno de los varios objetivos a cumplir de manera global debe ser el replantear las bases estructurales, pensando en los contribuyentes y en el bienestar social, ya que no puede pasarse por alto el hecho de que dicha deuda puede resultar impagable para muchos de ellos.

Contar con la información suficiente es necesario para tomar las decisiones correctas y deslindar claramente las responsabilidades políticas, constitucionales y penales, a efecto de evitar que la totalidad sea quien tenga que responder por los actos u omisiones, así como contar con una perspectiva abierta sobre diversos medios a los que pudiera recurrirse como los activos que puedan recuperarse, las deudas que se puedan cubrir con recursos distintos a los fiscales, operaciones ilegales que pueden revertirse o inclusive los créditos irregularmente contratados que han reportado utilidades. Todo con el objetivo de convenir en un nuevo sistema financiero que permita y fomente que la banca logre aportar el bienestar social, y desarrollo industrial.

Diversos son los actores estratégicos que intervienen y giran alrededor del FOBAPROA, así como también lo son los argumentos y posturas de las diferentes fuerzas políticas: sin embargo, cabe señalarse y tomarse en cuenta que así como ningún partido quiso aparecer como indiferente ante los pequeños y medianos deudores, tampoco quisieron aparecer como enemigos de los banqueros, ni aceptarían ser acusados de provocar una crisis financiera. Por lo tanto, las posiciones más radicales se moderaron, aunque inevitablemente la oposición sacó ventaja política del problema, valiéndose de diversos medios, como pudiera ser el difundir la idea de que el FOBAPROA muestra el fracaso de la política económica instrumentada por el grupo "tecnocrático" que asumió la conducción del país desde 1982. Críticas basadas en lo anterior ya se han dado al afirmar hechos tales como que:

"A los gobernantes se les juzga por los resultados, y el grupo compacto de tecnócratas no sólo falló en temas que les eran y les son ajenos, justicia y medio ambiente, sino que tronaron en lo que supuestamente eran mejores que ninguno: las reformas económicas. En el corazón del programa de ajuste estructural que

impusieron, estuvo la privatización y, dentro de ésta la venta de los bancos fue la joya más preciada. Y en ese punto, la realidad contradice la imagen que presentaron de sí mismos como eficientes y honestos<sup>8</sup>.

En Diciembre de 1998 finalmente se aprobó la iniciativa de transformar los pasivos del FOBAPROA en Deuda Pública, en crear un organismo que los administrara y garantizara los depósitos de los ahorradores, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), la mayoría se obtuvo con las votaciones de la bancada priísta y panista, el FOBAPROA continúa en operación para administrar los pasivos con problemas de saneamiento y al IPAB se trasladaron los que supuestamente ya están saneados.

Por lo anterior el IPAB administra a su vez un Programa de Obligaciones Garantizadas en un periodo de desgravación que consiste en:

1ª. Etapa al 1º. De junio de 1999. El IPAB garantizará el importe íntegro de todas las obligaciones a cargo de las instituciones de Banca Múltiple, exceptuando los siguientes pasivos: obligaciones subsidiarias; créditos entre bancos en sistemas de transferencias de fondos del Banco de México; créditos a favor de Sociedades de Grupos Financieros y operaciones fraudulentas y/o ilícitas.

A partir de las fechas que se indican dejarán de estar garantizadas las siguientes obligaciones:

2ª. Etapa al 1º. De enero del 2000. Las obligaciones que las instituciones adquieran por aportaciones financieras derivadas sobre acciones y metales.

3ª. Etapa al 1º. De enero del 2001. Las obligaciones provenientes de operaciones financieras derivadas en bolsas reconocidas.

4ª. Etapa al 1º. De enero del 2002. Las obligaciones provenientes de depósitos en garantía de recaudaciones de impuestos de contribuciones a favor de la TESOFE y de cuentas liquidadoras de valores.

5ª. Etapa a partir del 1º. De enero de 2003. El importe máximo que pagará el IPAB por las obligaciones que no hayan quedado excluidas en las etapas anteriores, será el equivalente a 10 millones de UDI's por persona física o moral a cargo de una misma institución.

6ª. Etapa a partir del 1º. De enero del 2004 únicamente quedarán garantizadas los depósitos, préstamos y créditos a que se refiere las fracciones I y II del artículo 46 de la licencia hasta el importe equivalente a 5 millones de UDI's por persona física o moral a cargo de una misma institución.

---

<sup>8</sup> AGUAYO, Sergio. "Leninismo Tecnocrático". Reforma 10 de junio de 1998.

7º. Etapa a partir del 1º. De enero de 2005, sólo se pagarán el saldo de las obligaciones garantizadas considerando el monto del principal y accesorios, hasta por el importe equivalente a 400.000 UDI's por persona física o moral a cargo de una misma institución

### **3.2.26. ACTIVE RESEARCH IN EUROPE AND LATINOAMERICA (ARIEL)<sup>9</sup>.**

Inició sus operaciones en México, financiado por el Banco Nacional de Comercio Exterior y la Comisión Europea, tiene como objetivo generar para enero del 2001 un total de 1.2 millones de euros (como mínimo) por concepto de negocios.

El período máximo establecido para lograr obtener este monto es de 18 meses, de junio de 1999 a enero del 2001, de manera específica el programa se lleva a cabo con Alemania, España, Francia, Inglaterra, Holanda, Italia e Inglaterra.

Las empresas nacionales interesadas en desarrollar negocios con la Unión Europea pueden a través de ARIEL promoverse en el mercado objetivo y encontrar socios potenciales.

Sin embargo, las firmas deben presentar sus proyectos en una primera instancia, los cuales pasan por un proceso de selección para determinar si son viables o no.

Este tipo de programas apoya a los empresarios mexicanos que actualmente muestren interés en introducir sus productos en el mercado europeo, que es considerado el más grande del globo.

---

<sup>9</sup> La traducción literal al español de este programa es "Investigación activa en Europa y Latinoamérica"

## CAPITULO CUARTO

### PROBLEMATICA ACTUAL DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA.

Antes de entrar al análisis del presente capítulo es importante señalar que se considera micro empresa aquella que tiene de 1 a 15 empleados y ventas anuales de \$900,000, pequeña la que tiene 16 a 100 empleados y ventas anuales de \$9,000,000 y mediana de 101 a 250 empleados y ventas anuales de \$20,000,000 a \$50,000,000.

La importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas parte del hecho de que representan el 99.9% de las empresas de México, ocupan el 78% de la población económicamente activa y producen el 70% del PIB.

#### 4.1. INDIFERENCIA GUBERNAMENTAL HACIA LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.

Los criterios oficiales con los que se clasifica el sector no comprenden su heterogeneidad lo que ha generado que los programas implementados por el gobierno Federal tengan una reducida aplicación, toda vez que los criterios utilizados no reflejan el potencial del sector.

Los empresarios acusan que a cinco años de haber nacido el Programa de Política Industrial y de Comercio Exterior, éste no "cuaja" y continúa sin proporcionarles las herramientas que requieren, y ruedan sobre la economía que todavía esta repleta de baches.

De acuerdo con la CONCAMIN el 80% de los industriales opina que el principal problema de dicha política es que en lugar de apoyar a los establecimientos dedicados al mercado doméstico, se ha impulsado al sector exportador.

En el gobierno Zedillista las empresas clave para que la economía camine han sido las que comercializan sus productos a los mercados foráneos considerando que todos los apoyos se les han otorgado a ellos y a los micro, pequeños y medianos empresarios se les ha mantenido en la indiferencia y olvido.

La principal inquietud existente entre la comunidad industrial se centra en los tiempos políticos que vive el país de cara a las elecciones presidenciales del año 2000.

Advierten que si continúa privilegiándose el aspecto político-electoral y se deja en el olvido la parte económica, como ha sucedido hasta el momento, existe el riesgo de volver a caer en una crisis de fin de sexenio, pese a los supuesto blindajes económicos que en el gobierno ha instrumentado.

Reprochan la actitud que han adoptado los legisladores, al señalar que sólo están velando por sus intereses y los problemas que deben resolverse para que el país siga caminando se han quedado guardados en un cajón quizá para el próximo sexenio.

Los representantes del tejido fabril, reconocieron que en México existe crisis de representatividad en los organismos intermedios, partidos políticos, cámaras y confederaciones del sector privado.

La mayoría sostiene que esa pérdida se debe a que algunos organismos empresariales a lo único que se han dedicado en los últimos 20 años es a representar los intereses del dirigente y no de los agremiados.

Esa mayoría asegura que la descomposición en los organismos intermedios se ven más claramente en los sindicatos, ya que ahí los líderes, más que apoyar o ayudar a sus representados, se han dedicado a buscar puestos políticos o hacerse ricos.

Aseguran que en esta administración es aún vigente que la mejor Política Industrial es la que no existe.

Afirman que las autoridades de comercio en estos últimos cinco años, se ha dedicado a fomentar el comercio exterior y han dejado en el olvido a la micro, pequeña y mediana empresa.

En tanto el gobierno y algunos grandes empresarios aseguran que sí hay Política Industrial y si bien ésta no ha funcionado se debe a que los recursos canalizados han sido muy escasos por los problemas en que ha estado inmerso el país, luego de la caída del precio internacional del petróleo.

Lo cierto es que la referida política no ha ayudado al desarrollo de las empresas de menor tamaño y solo se ha quedado en el papel.

#### 4.2. ALTAS TASAS IMPOSITIVAS Y POCOS ESTIMULOS FISCALES, NECESIDAD DE UNA REFORMA FISCAL INTEGRAL.

Altas tasas impositivas a las que se sujeta la actividad productiva, pocos estímulos fiscales y nulos incentivos a la inversión, lo cual aunado con la imposibilidad de un gran grupo de empresas pertenecientes a este sector de acceder a servicios profesionales que permitan una adecuada planeación fiscal de su negocio, hacen que las empresas micro, pequeñas y medianas se ubiquen en el lugar más desfavorecido de la economía nacional, entre el comercio informal que no paga ningún tipo de contribuciones, lo que permite enajenar sus productos a un precio inferior y por otro lado la gran empresa que tiene la posibilidad de reducir el costo de sus insumos por el volumen de compras que realiza, así como la posibilidad de aplicar subsidios cruzados.

Tal situación se deriva de la incapacidad del gobierno federal de realizar una Reforma Fiscal Integral y su postergación por más de 2 décadas, lo que hace que nuestro país tenga un gran déficit fiscal que impide que los recursos se repercutan en las pequeñas empresas y por otra parte que la tributación sea muy onerosa.

El sector privado anunció que a inicios del año 2000 presentará su propuesta de Reforma Fiscal Integral, para que lo antes posible sea llevada a cabo su discusión con los actores económicos, políticos y social del país.

Las principales acciones que empujarán dentro del nuevo marco tributario serán el otorgamiento de beneficios fiscales al ahorro a largo plazo y la promoción del incremento patrimonial de los mexicanos.

Los hombres de negocios también analizarán muy a fondo la propuesta de que se grave más el consumo (impuestos indirectos) que al ingreso (impuestos directos).

Asimismo, lo que más buscarán dentro de su propuesta es la simplificación administrativa.

En el II Foro realizado por el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) a los aproximadamente 500 empresarios que asistieron les quedó muy en claro que urge una reforma fiscal integral en México, ya que al estar ésta llena de inconvenientes provoca iniquidad e inseguridad jurídica.

Durante las conclusiones se admitió que en el país algunos consideran que se tiene una de las cargas fiscales más bajas y que las tasas impositivas mexicanas son competitivas, en tanto que otros consideraron lo contrario especialmente los



empresarios de menor tamaño, además no hay contribución de todos los sectores económicos, por ejemplo del ambulante.

Asimismo, se hizo notar que el marco tributario que rige hoy en el país es un sistema muy complejo que inhibe su cumplimiento y es poco amigable.

También se resaltó el hecho de que la recaudación de impuestos en México se ha reducido en medio punto del producto interno bruto de 1980 a 1998.

Por si fuera poco, existe evasión del impuesto al valor agregado (IVA) en 37.1%, y la evasión de la economía informal es de aproximadamente 10% del PIB.

Del mismo modo, se recriminó que nuestro sistema fiscal este basado en impuestos federales; que sea excesivamente formalista, altamente sancionador, que cuente con permanencia limitada de disposiciones, que la calificación de delitos fiscales sea demasiado abierta, así como que existe demasiada limitación a las deducciones.

Como propuestas destacan:

- Aceptar la globalización de la economía para enfrentar y promover el ahorro interno.
- Otorgar beneficios fiscales para promover el ahorro interno.
- Apoyarse como sector prioritario en las micro, pequeñas y mediana empresas, que concentran la mayor parte de la fuerza laboral en México.
- Los Estados y Municipios deben participar en la responsabilidad fiscal y no eludirla por cuestiones electorales, en vez de permanentemente solicitar mayores participaciones federales y presupuestales.
- El voto en materia de seguridad jurídica debe ser hecho por conciencia y no por fracción parlamentaria.

Durante el Foro los empresarios se comprometieron a revisar los sistemas fiscales de otras naciones, para así adecuar nuestro marco tributario existente.

Mario Rodarte, subdirector de análisis macro del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) aseguró que si hay margen para aplicar la Reforma Fiscal integral en el país y que no hay que perder más tiempo.

Sostuvo que no hay necesidad de reinventar el marco tributario del país, simplemente "hay que adecuar el que tenemos, si consideramos o tomamos en cuenta que México está inmerso en un esquema de globalización."

Lo que urge en el país es redistribuir la carga impositiva, lo que va hacer que las empresas domésticas ganen competitividad.

#### 4.3. DESVENTAJA INDUSTRIAL DE LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO DE MÉXICO ANTE SUS SOCIOS COMERCIALES.

El aparato industrial mexicano y en especial las industrias de menor tamaño se encuentran en desventaja frente a las industrias de otros países con los cuales se tienen acuerdos de libre comercio. Hay una falta generalizada de apoyos con el propósito de incentivar la actividad exportadora del sector.

La escasez de crédito frena entre otras cosas la renovación tecnológica de las plantas y ello ha provocado que a pesar de contar con las ventajas del TL, México se ubique en una situación asimétrica frente a sus principales socios.

Como consecuencia, un porcentaje reducido de las empresas nacionales, alrededor del 20 por ciento, se ha visto beneficiado por los acuerdos comerciales, de tal forma que el resto encara una competencia más fuerte.

El comercio que México realiza con los países con los que tiene suscritos acuerdos de libre comercio abarca cerca del 90% de las exportaciones y poco menos del 80% de las importaciones nacionales.

En el primer semestre de 1999, el 90.4% de las ventas al exterior se destinaron a estas naciones, siendo que 89.2% de las exportaciones se realizaron a Canadá y E.U.A.

Como ya se dijo antes, hasta hoy existen tratados de libre comercio con E.U.A., Canadá, Chile, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Nicaragua.

La razón de esto es simple: la cercanía geográfica juega un papel muy importante en el intercambio de bienes y servicios entre las naciones, pues es un factor que permite que los costos de traslado no se reflejen de manera importante en el precio fina.

Sin embargo, los avances en el tema de transporte a nivel mundial y la globalización que se vive hoy en día, hace posible la firma de acuerdos de esta naturaleza con regiones más apartadas.

Prueba de ello son las negociaciones actuales que realiza nuestro país con las naciones miembros de la Unión Europea, para entrar en el nuevo milenio con un marco de libre comercio que favorezca el crecimiento del mismo entre ambas partes.

En este sentido, se ha hablado incluso de la viabilidad de un acuerdo de libre comercio entre México y Japón, sin embargo no se conocen avances en este tema.

La balanza comercial de México frente a los países con los que tiene acuerdos de libre comercio alcanzó en 1998 un superávit de nueve mil novecientos cuarenta y tres millones trescientos mil dólares siendo en 1994 el resultado deficitario en tres mil 99 millones de dólares.

Los resultados para este año se esperan sean una vez más favorables; en el primer semestre de 1999, México logró un saldo positivo de seis mil 522 millones de dólares.

Este año, el intercambio comercial con estas naciones ha mostrado una evolución favorable para nuestro país, pues las exportaciones han presentado un crecimiento mayor que el de las compras externas.

Las ventas nacionales a estas naciones crecieron 9.8% en el primer semestre del año con respecto al mismo lapso de 1998.

Por otra parte, las importaciones provenientes de estos mismos países aumentaron 8.7% entre enero y junio de 1999 con respecto al mismo periodo del año anterior.

De todos los países con los que México tiene intercambio comercial, la Unión Americana es el primer destino de los productos mexicanos, pues alrededor del 87% de las exportaciones se destinan a ese país. Y cerca del 75% de las compras que México realiza en el extranjero se hacen en el vecino país del norte.

Esta situación ha provocado que la dependencia comercial de nuestro país sea muy alta y que nuestra economía esté estrechamente ligada al desempeño de las variables estadounidenses.

En cuanto al resto de las naciones con las que igualmente se tienen acuerdos de libre comercio, existe potencial para elevar el flujo de productos y servicios con nuestro país y éstas.

Por ejemplo, en 1998, las ventas a Nicaragua alcanzaron 57 millones, esto equivale a tan sólo 0.04% del total de las exportaciones y 0.05% de lo comercializado con Canadá y Estados Unidos.

Esta situación se repite también en el caso de Bolivia, a donde se exportaron el año pasado 35 millones de dólares, cifra inferior a la mostrada con Nicaragua.

En el tema de las importaciones sucede lo mismo, mientras que se adquirieron en el primer semestre de este año productos por un valor de 49 mil 262 millones de Canadá, las compras a Bolivia fueron por dos millones de dólares únicamente.

La última cifra equivale a tan sólo 0.003% del total de las compras externas realizadas entre enero y junio del año 1999.

En síntesis, podemos afirmar que la globalización de la economía es un hecho y que parte del éxito de los países dependerá de su presencia comercial alrededor del mundo. México ha demostrado su voluntad y capacidad para desarrollar cada vez más su oferta exportable.

Hasta hoy son pocas las empresas beneficiadas por el comercio internacional y por los tratados de libre comercio. Esto se debe a que gran número de pequeñas y medianas firmas no cuentan con las condiciones necesarias para lograr comercializar sus mercancías en el extranjero.

El intercambio comercial que realiza México con el resto del mundo se encuentra aún concentrado. Alrededor del 80% del comercio se lleva a cabo con Estados Unidos, esto provoca una dependencia económica, por lo que es necesario buscar cada vez más la diversificación.

#### **4.4. EXCESO DE TRAMITES, REQUISITOS LEGALES Y CONTABLES E INSEGURIDAD JURIDICA.**

El exceso de trámites legales y requisitos para la constitución formal de las empresas, lo cual trae como consecuencia que el pertenecer a la economía informal se convierta en una opción atractiva, y cada vez más número de negociaciones busquen incorporarse a ese sector, con lo que se afecta en gran medida la economía nacional.

Inseguridad jurídica generada por la constante variación de las disposiciones fiscales a las cuales se debe adaptar la actividad productiva del sector, así como procedimientos largos y burocráticos además de gran cumulo de requisitos contables a los que se tiene que sujetar la actividad productiva.

El burocratismo es sinónimo de desorden y corrupción. Ello desalienta a los empresarios además de generarles costos en tiempo y dinero muy altos y repercute especialmente en los micro, pequeños y medianos empresarios que son los más expuestos por no tener los recursos para cubrir estos costos y no contar con los aparatos jurídicos, contables y hasta políticos para hacerles frente.

No existe una evolución integral de los costos generados por la emisión desordenada de regulaciones, y por la regulación ineficiente o excesiva.

A guisa de ejemplo considérese el siguiente cuadro que muestra los resultados de una encuesta realizada en 1995 para evaluar la duración media de los trámites necesarios para abrir diversos tipos de negocios. La encuesta mostró

una considerable ineficiencia de la regulación vigente: los plazos que toman dichos trámites son considerablemente superiores a los plazos máximos establecidos en la regulación aplicable, como se desprende de la comparación de las primeras dos columnas de dicho cuadro. Adicionalmente, como se observa en la tercer columna, los plazos efectivos podrían reducirse sustancialmente mediante diversas mejoras a la normatividad: por ejemplo, la desregulación de actividades no riesgosas, la aplicación de mecanismos de aprobación automática y la ejecución simultánea, no secuencial, de diversos trámites.

#### DURACION PROMEDIO EN DIAS DE LOS TRAMITES A NIVEL FEDERAL Y LOCAL EN EL D.F. 1995.

Tipo de trámite de apertura de negocio.	Según de marco de regulatorio actual.	Según el Según encuestas con empresarios.	Según propuesta de SECOFI-G.D.F.	Reducción de potencial de tiempos con la propuesta VS tiempos encuestas (%)
Sin construcción y sin riesgo ambiental.	24	48	10	80%
Con construcción y sin riesgo ambiental.	25	50	15	70%
Con construcción y con riesgo ambiental.	64	128	30	77

Notas: La primera columna incluye los trámites de constitución de la empresa y uso de suelo (construcción). La segunda columna supone que se cumplen los tiempos máximos marcados en la regulación aplicable. La tercera columna de acuerdo con las encuestas, en la práctica los tiempos reglamentarios se duplican y hasta triplican. La cuarta columna suponiendo el uso de la afirmativa ficta. La quinta columna aunque el trámite para obtener la licencia de construcción debe durar 1 día, en la práctica dura aproximadamente 30 días.  
Fuente: Unidad de Desregulación Económica de SECOFI, con información del G.D.F., CANACINTRA, CONCANACO y SERVYTUR, 1995

El retraso en la apertura de un negocio, derivado de una regulación excesiva, genera pérdidas considerables por ejemplo:

La estimación de pérdidas para diferentes tipos de empresas, razón de los retrasos en la apertura de negocios se aprecia por el costo de la ineficiencia en la regulación en términos del producto potencial perdido:

Grandes empresas: 17.3%

Mediana empresa: 11.5%

Pequeña empresa: 5.8%

Micro empresa: 4.1%

Los cálculos anteriores se basan en la información generada por el INEGI que ha estimado, mediante encuestas mensuales, el producto promedio de las empresas clasificadas por su tamaño, tanto en el primero como en el segundo año de sus operaciones. Esta información permite hacer un cálculo aproximado del producto potencial generable en el primer año por tamaño de empresas. Utilizando dicha información, así como la contenida en el cuadro anterior, puede estimarse el porcentaje de la producción que las empresas dejan de generar debido a la sobrerregulación.

Con tal propósito, se tomó el segundo año como medida del potencial de producción, (por considerar al primero como poco representativo). Dicha cifra de producto promedio diario se multiplicó por el número de días que la sobrerregulación retrasa la apertura y establecimiento de las empresas (15 días para microindustrias y 63 para las grandes), y el resultado se divide entre el producto promedio anual, para estimar el porcentaje de producción perdida debido a la sobrerregulación.

Los cálculos se refieren a solo algunos de los trámites que deben realizar las empresas para establecerse. Sin embargo confirman que los costos totales derivados de la regulación excesiva son considerables en nuestro país, sobre todo cuando se toman en cuenta otros costos de difícil cuantificación, pero que inciden sobre la actividad económica.

Así por ejemplo, la obsolescencia de algunos elementos de la legislación mercantil vigente provoca inseguridad jurídica respecto a múltiples transacciones, debido a que la resolución de controversias está sujeta a una amplia discrecionalidad de la autoridad judicial.

De igual forma, la lentitud y el alto costo de los litigios, así como la impredecibilidad de su curso hace que las operaciones mercantiles comunes, que deberían ser ágiles y sencillas se tomen difíciles y complejas o no se lleven a cabo.

Se requiere una mejora sustancial en las condiciones de regulación del establecimiento y operación de las empresas. Para ello se necesita en primer lugar, un enfoque radical, que si bien no puede partir de la eliminación de todas las regulaciones para luego reinstalar las necesarias, so pena de crear graves riesgos para la población, la flora, la fauna y el medio ambiente, sí eliminara en un plazo perentorio todas aquellas regulaciones que no sean indispensables.

En segundo lugar, dado que las regulaciones que afectan la eficiencia de las empresas no sólo son aplicables al Gobierno del Distrito Federal, sino también por los gobiernos estatales y municipales, se requiere una amplia coordinación

de los tres órdenes de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que la mejoría del marco regulatorio sea sustancial e integral.

Ante la necesidad de modificar profundamente el enfoque de la regulación de la operación y apertura de empresas, el 24 de noviembre de 1995, el Ejecutivo Federal emitió un Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial, que establece procedimientos para la revisión de los requisitos y trámites que cada dependencia, entidad u organismo del Gobierno Federal, impone actualmente en esta materia, así como de los proyectos de disposiciones elaborados por las dependencias y entidades federales.

Al término del periodo de revisión, se definieron aquéllos que siguen vigentes y se incorporan a un Registro Federal de Trámites a cargo de la SECODAM. Sólo los trámites incluidos en este Registro podrán ser exigidos por las dependencias o entidades del Gobierno Federal.

La revisión de trámites se lleva a cabo en estrecha colaboración con el sector productivo, a través de un Consejo para la Desregulación Económica. El Consejo está integrado por cinco representantes empresariales de nivel nacional, al menos dos de cada uno de los sectores académico, agropecuario y laboral de nivel nacional y cinco representantes del Gobierno Federal.

El Consejo tiene la responsabilidad de estudiar, analizar y formular opiniones y recomendaciones respecto a la revisión del marco regulatorio de la actividad económica nacional y,

Proponer a la SECOFI el calendario de revisión de los requisitos y trámites vigentes que compete aplicar a las dependencias y entidades del gobierno Federal.

La citada revisión le permite al Consejo verificar que los trámites y requisitos aplicables al establecimiento y operación de empresas cumplan con los principios de la política de regulación antes descritos. En particular, en esta materia, el Decreto incorpora los siguientes lineamientos:

Instrumentación de la figura de positiva ficta, en los trámites ante autoridades federales. Para la resolución de trámites relativos a actividades no consideradas como altamente riesgosas, el proceso de revisión establecerá la figura de positiva ficta, la cual consiste en la autorización automática de la solicitud de que se trate cuando la autoridad no responda dentro de un plazo previamente determinado.

Esta figura tiene como propósito fundamental dar a las empresas certidumbre acerca del plazo preciso de respuesta a su solicitud. Se instrumentará para todos los requisitos y trámites previstos en la legislación federal, así como en la normatividad expedida por las dependencias y entidades del ejecutivo federal, con excepción de aquellos que se refieran a actividades altamente riesgosas, así

como de los permisos, registros, o autorizaciones cuya entrega material resulte indispensable (por ejemplo, Registro Federal de Contribuyentes y el Registro Empresarial ante el INFONAVIT)

Para las actividades de alto riesgo se establecerá la figura de la negativa ficta, la cual consiste en el rechazo de la solicitud en cuestión cuando la autoridad no dé respuesta a ella en un plazo predeterminado. Esta figura tiene el propósito de dar certidumbre jurídica a los particulares.

Reducción del número de trámites y formatos al mínimo necesario. El registro federal de trámites empresariales, incluirá todos los trámites que una empresa debe llevar a cabo ante las diferentes dependencias y entidades gubernamentales, así como los respectivos formatos.

Para conformarlo, las dependencias y entidades de la administración pública federal eliminarán todos los trámites y formatos obsoletos o innecesarios y simplificarán y mejorarán los indispensables.

Evaluación de los costos de la regulación. El Acuerdo incluye la obligación de aplicar análisis de costo y beneficio a los ordenamientos vigentes y a todos los proyectos de trámites y requisitos contemplados en disposiciones legislativas y administrativas en vías de aprobación.

Lista única de actividades riesgosas. La compilación de una lista de actividades riesgosas por parte del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Dicha lista una vez analizada y revisada, constituye la base para que el empresario autoevalúe el nivel de riesgo de su actividad y conozca los trámites aplicables.

Sistema privado de verificación. Se promoverá la instrumentación de un sistema de evaluación, verificación y certificación de actividades riesgosas, aplicado por peritos privados independientes, previamente acreditados por la autoridad competente. Estos peritos serán responsables ante la autoridad por los dictámenes que emitan, y serán seleccionados bajo estrictos criterios profesionales.

Las organizaciones empresariales que forman parte del Consejo para la Desregulación Económica, en calidad de representantes del sector productivo llevarán a cabo una revisión de los trámites de las dependencias y entidades, complementaria a la efectuada por el Secretariado Técnico del Consejo. Esta revisión complementaria tendrá el propósito de identificar el conjunto de trámites exigidos a cada actividad productiva.

La combinación de ambas revisiones ahondará el esfuerzo desregulatorio, porque permitirá reevaluar integralmente todas las regulaciones aplicadas en forma horizontal a cada sector productivo, de manera tal que las redundancias normativas sean eliminadas y permitirá establecer metas y calendarios para tal



racionalización de la regulación sectorial. En particular, al concentrar la segunda revisión en los giros no riesgosos, se podrá acelerar la racionalización sectorial.

De esta manera, como resultado del trabajo del Consejo se obtendrán efectos de desregulación análogos a los que se pueden obtener a través del llamado enfoque "de base cero", pero sin incurrir en riesgos para la población o el medio ambiente.

El INEGI elabora una lista única de actividades controladas que pretende permitir a los empresarios identificar rápidamente si las actividades que desarrollan están o no controladas, cuáles son los trámites que están obligados a realizar y cuáles son las autoridades responsables de dicho control.

Existen acuerdos de coordinación entre el Gobierno Federal y las Entidades Federativas, pero en materia de desregulación económica, que no han tenido grandes impactos positivos.

Simultáneamente a la publicación del Acuerdo para la desregulación de la Actividad Empresarial, el gobierno federal con apego a la soberanía de los estados, solicitó la cooperación para instrumentar en toda la república programas de desregulación similares al emprendido por el gobierno federal, en el marco del Convenio Nacional de Desregulación.

Hasta abril de 1996, las entidades federativas que han expedido el marco jurídico estatal para llevar a cabo la desregulación de la actividad empresarial son: Baja California, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Morelos, Sonora, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas. a excepción de Tamaulipas y Zacatecas, todas ellas han establecido tanto acuerdos estatales como convenios municipales.

Las acciones de desregulación que más se han instrumentado son:

- Aumento del número de ventanillas únicas de gestión en sedes empresariales.
- Creación del Sistema de Apertura Inmediata de Empresas en el D.F. (SAINE).
- Normalización en los sistemas de inspección.
- Reformas a las leyes de procedimientos administrativos y de desarrollo urbano.
- Metodologías para elaborar análisis costo-beneficio en anteproyectos de NOM's.
- Capacitación a las dependencias reguladoras en la elaboración de dichos análisis.
- Revisión por peritos permanente de tales análisis.
- Modificación a las reglas de procedimientos de la Comisión Nacional de Normalización y de los Comités consultivos.

- Uniformidad en políticas generales de certificación de NOM's.
- Sistema de acreditamiento de laboratorios y unidades de verificación.
- Evitar duplicidad y contradicción de criterios y medidas de los diversos comités de normalización.
- Acortar duración de procedimientos civiles y mercantiles innecesariamente largos.

#### **4.5. PROBLEMÁTICA MACRO Y MICROECONOMICA A PARTIR DE LOS PRESUPUESTOS DE EGRESOS Y LEYES DE INGRESOS DE 1999 Y 2000.**

El presente punto lo analizaremos desde las propuestas originales de los presupuestos y leyes de ingresos para 1999 y 2000. Varias de las medidas originalmente planteadas por el Ejecutivo y que repercutirían en la política industrial, no fueron aprobadas por la Cámara de Diputados y muchas otras ni siquiera llegaron en el texto presentado a la Cámara por las manifestaciones de inconformidad de los distintos sectores sociales filtrados por la prensa nacional ó por acciones directas de inconformidad. Sin embargo las contemplamos por ser ejemplo de lo sensible del sector industrial.

En cuanto a la política industrial para 1999 y 2000 originalmente inferida de las directrices del programa económico que privilegia indicadores macro a través de un presupuesto magro y austero y una política de ingresos de desaliento al consumo y la productividad.

En el presupuesto de 1999 en principio se pretendió aumentar la tributación. La oposición de todos los sectores de la población al aumento del IVA a 18%, o dejarla en 15% pero hacerla universal, o sea, suprimir la tasa 0% de medicamentos, alimentos, venta de animales y vegetales vivos, etc. hizo modificar el proyecto original y no obstante se incluyeron otras medidas tributarias que inconformaron a empresarios y contribuyentes, pues se inscriben en la política oficial no oficial de retraer la productividad el consumo y el comercio, frenar pues la economía.

Sobresalieron las siguientes:

- a) Eliminar la deducción inmediata de las inversiones nuevas que era del 100% en 1998.
- b) Eliminar la deducción de las compras de insumos y restablecer el costo de lo vendido. Es decir, sólo puede deducirse los insumos de mercancías producidas vendidas, no los insumos en inventario.
- c) Restringir la consolidación fiscal a una tenencia accionaria de 100%. Antes sólo con el 51% de la tenencia accionaria de todas las empresas. Las empresas se quedan fuera de esa ventaja de sumar utilidades y restar pérdidas, será por cada una.

- d) Reducir el número de pagos provisionales de impuestos de doce a sólo cuatro (tres trimestrales y uno bimestral) lo que produce que la devolución de impuestos sea trimestral y no mensual.
- e) Aumentar el ISR a 40% para personas físicas.
- f) Elevar la tasa de retención de intereses de depósitos bancarios de 1.7% a 2%. Es decir, pagaran más impuestos quienes tengan ahorros en el banco por lo que su valor disminuirá por el impuesto. Los grandes ahorradores no tienen problema pues se van al extranjero o a la bolsa y sólo afecta a los pequeños.
- g) Gravar las prestaciones y eliminar el crédito al salario. Es decir, por un lado todos los vales de despensa, comida, gasolina, ayuda para servicio médico, deportes, becas, colegiaturas, y demás se integraran a la tarifa del ISR y por otra parte se eliminaría la bonificación fiscal que en efectivo puede representar hasta \$250.00 monto importante para quienes ganan poco ( la población económicamente activa es de 32 millones de personas y de esos el 58% o sea, 18 millones perciben de 0 a \$3,000.00 al mes)
- h) Incremento a precios y tarifas del sector público (gasolina, tarifas eléctricas, etc., que producen inflación y restan competitividad).

Por lo anterior se puede apreciar que originalmente el programa económico y de fomento industrial no beneficio a México y estuvo en contradicción con lo enunciado en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior que enuncian lo contrario, además de ser apenas de \$1,030,265,300,000.00 el menor gasto público en los últimos veinte años.

Para el año 2000 el proyecto de Presupuesto de Egresos y Ley de Ingresos presentado a la Cámara de Diputados el 8 de noviembre de 1999 también es magro y privilegia los Indicadores macro.

El secretario de Hacienda, José Angel Gurriá, presentó a la Cámara de Diputados un programa económico para el año 2000, crucial porque debiera garantizar el tránsito del país hacia el desarrollo sostenido y con los recursos suficientes para revertir los retrocesos en el bienestar de la población y en la planta productiva nacional, especialmente la de menor tamaño.

Propuso un Presupuesto de Egresos por Un billón 187 819 millones de pesos, de los cuales 68.2% será gasto programable y de ahí sólo 18 centavos de cada peso se destinarán para capitalización o inversión física. (sólo \$157,553,700,000.00 más que el de 1999)

En materia de ingresos anunció simplificación y seguridad jurídica, combate a la evasión y la elusión fiscales, eliminar distorsiones, y apoyo al federalismo.

Prevé medio centenar de modificaciones en la llamada miscelánea fiscal, especialmente en los impuestos sobre la renta, al valor agregado y el especial sobre producción y servicios.

La oposición calificó al proyecto de "electorero" e "insuficiente", término que usó el líder de los empresarios, Jorge Marin, al referirse a la meta de crecimiento de 4.5% prevista para el PIB.

En materia de ISR se propone especificar que se entiende por aportaciones a los fondos de investigación y desarrollo tecnológico, para evitar falsas deducciones, y se aplicará una tasa de retención de 4.9% a los intereses derivados de préstamos que coloquen entidades de financiamiento extranjeras en exportaciones, y en cuyo capital participe el gobierno federal o el banco central.

En materia de IVA se propone una nueva mecánica de acreditamiento del impuesto, y se incorpora al esquema de retención al servicio de autotransporte terrestre de carga, así como a comisionistas (personas físicas) que perciban de personas morales.

En el caso del IEPS, se propone un esquema de cuota fija al rubro de bebidas alcohólicas, y sobre el pago de tenencia de autos usados, se plantea que el impuesto se calcule con base en la factura original, como hasta ahora o bien, que se reconozca un factor de ajuste y depreciación más acentuada en los primeros años, y que se le incorpore en un segmento menor de tasa en función de su valor.

El ISR se propone no pagar el impuesto de 35% sobre dividendos contables, cuando se hubiese pagado el impuesto sobre la utilidad determinada.

Se propone modificar la Ley del ISR a efecto de que el ajuste de la unidad de inversión en la que está denominado un crédito o deuda se considere de interés y dé lugar al cálculo del componente inflacionario.

Se plantea exentar del pago del ISR sobre los intereses que se paguen por títulos de crédito, siempre que su vencimiento sea a plazo mayor de tres años y cuyo periodo de revisión de la tasa de interés sea de cuando menos de seis meses.

Se plantea hacer más preciso el artículo 30 de la Ley del ISR, para que la deducción de los terrenos se realice en proporción a los ingresos que acumule el contribuyente en el ejercicio, y se pide modificar de semestral a anual la obligación de presentar declaraciones informativas inherentes a préstamos otorgados o garantizados por residentes en el extranjero, así como la de donativos otorgados.

Con una nueva mecánica de acreditamiento del IVA, se evitará que los contribuyentes sobreacrediten este gravamen.

Así se propone establecer la identificación y acreditamiento del impuesto que le sea trasladado a los contribuyentes en la adquisición de materias primas, productos terminados, o semiterminados, que se relacionen con la enajenación o prestación de servicios por la que se esté obligado al pago del impuesto.

Se propone adecuar también el factor de prorrateo para hacerlo neutral, excluyendo de la base para su cálculo el valor de diversos actos o actividades que no corresponden a las actividades propias de los contribuyentes.

En materia de seguridad jurídica, se proponen modificaciones a varios artículos del Código Fiscal de la Federación en materia de notificaciones y visitas domiciliarias.

Se plantea el establecimiento de una cuota fija por litro de gasolina aplicable por tipo de producto, que se causará en la etapa de producción, envasamiento o importación, estableciendo en la opción de cubrir en el momento de la enajenación, y con este esquema se libera por completo del pago del impuesto de la cadena de comercialización.

Se propuso la eliminación de las diversas disposiciones relativas a las bebidas alcohólicas, con el objeto de incorporarlas dentro de un nuevo título específico en donde se establezca el tratamiento aplicable exclusivamente a estos productos.

Se pide incluir en el renglón de las deducciones la emisión de títulos de crédito, como ocurre con la de obligaciones, así como las inversiones que se hagan en el blindaje de automóviles.

Del billón 187 mil 819 millones de pesos, de los cuales 1 billón 169 mil 443 millones corresponderán a un gasto neto pagado y 18 mil 375 millones por concepto de diferimiento de pagos, la política de ingresos está basada en cuatro puntos fundamentales: de simplificación y seguridad jurídica, el combate a la evasión y elusión, en eliminar distorsiones y de apoyo al federalismo fiscal. Y una de egresos, fundamentada en cinco líneas: aumento al gasto social, fortalecimiento al federalismo, promoción del desarrollo rural, apoyo al gasto de la seguridad pública y fortalecimiento de la inversión pública.

De lo anterior las variables macroeconómicas en las que se centra son:

Garantizar un crecimiento del 4.5% del PIB; inflación del 10%; déficit fiscal de i%; déficit de la cuenta corriente de 3.1%; tipo de cambio en 10.40 pesos por dólar; tasa de interés nominal promedio del 16.4%; un precio promedio del barril de petróleo de 15.50 dólares; mayor gasto social en 5.9% (el destinado a combatir las condiciones de marginación aumentará 8.4% real), y una caída del 0.5% en la captación de ingresos.

Y al confirmar la "tasa cero" para la llamada "partida secreta", volvió a plantear "mayor flexibilidad" en torno al Sistema de Coordinación Fiscal, para que estados y D.F. puedan aplicar el impuesto al consumo local, propuesta que hace un año fue rechazada por la Cámara.

Las aportaciones, participaciones federales y convenios de descentralización aumentarán 5.9%.

Se presume en que no habrá crisis en el cambio de administración y la confianza de los inversionistas extranjeros en México.

Envuelto en el escepticismo de la oposición, el encargado de las finanzas nacionales insistió en que "con el refuerzo de todos los sectores ha sido posible construir una economía más fuerte, con un déficit público sanamente financiable, con un calendario de amortizaciones de la deuda pública más holgado, con disponibilidad de recursos suficientes para hacer frente a eventuales contingencias".

Admitió que ante la posibilidad de una desaceleración de la actividad productiva en Estados Unidos, la política económica de México continuará desdeñándose con el objetivo de fortalecer las bases de la economía, al tiempo que estará atenta para reaccionar con oportunidad y firmeza si así se requiere.

Estableció que durante el 2000 la política económica se basará en propiciar la mayor expansión posible de la actividad productiva y el empleo; en perseverar en el esfuerzo de reducción sostenible de la inflación; en canalizar mayores recursos al gasto social y en continuar dotando a la economía de la fortaleza fiscal y financiera necesarias para evitar crisis de fin de sexenio.

Al defender el gasto asignado al rescato bancario, por 35 mil millones de pesos, el secretario de hacienda afirmó que la inversión pública se concentrará en el sector energético (principalmente en hidrocarburos y electricidad), en obras de infraestructura carretera, así como en proyectos de agua urbanos y agropecuarios. Esta inversión aumentará en 14.4%.

También confió en que se avanzará en el proceso de apertura a la inversión privada en actividades reservadas al Estado, principalmente en el sector aeroportuario.

Pese a lo anterior la oposición advirtió que el proyecto de Presupuesto de Ingreso y Ley de ingresos para el 2000, son inaceptables, insuficientes, y electoreros, por lo que adelantaron que no serán aprobados sin una modificación de fondo.

El coordinador del PAN Carlos Medina Plascencia, reconoció que el año pasado se equivocaron, al no difundir con claridad cuál fue su posición al aprobar el

presupuesto y señaló que esta vez, ante la actitud de descortesía del secretario de Hacienda ante el Poder Legislativo, la negociación será difícil.

Se quejó de que en la propuesta del Ejecutivo no se incluyeron las demandas de la oposición, por lo que será necesario establecer fuertes candados para garantizar un manejo transparente de los recursos asignados a los programas sociales y que no se use con fines electorales.

Sostuvo que su partido ya cuenta con un proyecto listo para implantar mecanismos de control sobre los programas de combate a la pobreza, y evitar que los utilice el candidato del PRI, como seguramente ya lo tienen considerado.

Medina consideró que la exposición del secretario ante el pleno de la Cámara de Diputados fue muy pobre. Por su parte el coordinador de los trabajos para la iniciativa de Acción Nacional en materia de presupuesto, Gerardo Buganza, expuso a los reporteros que la infraestructura del gobierno federal trabajo para el candidato del PRI, lo anterior en función de que en el presupuesto se garantiza el uso discrecional de los recursos para tener una campaña electoral con amplias ventajas sobre los partidos de oposición.

Por su parte, la vicecoordinadora de Política Económica del PRD, María de los Dolores Padierna Luna, sostuvo que son falsas las cifras sobre el supuesto aumento al gasto social y a la educación, pues, sólo se hace un acomodamiento mañoso de las cifras y cambia de lugar algunos ramos y conceptos.

Aunque dijo que es positivo el aumento de 5.6% en términos reales, a las universidades y particularmente de 6.9 a la UNAM, para quedar su techo presupuestal en alrededor de nueve mil 700 millones de pesos para el año que viene, anotó que es insuficiente todavía.

Manifestó que los partidos políticos de oposición tendrán una rigurosa vigilancia y revisión del proyecto de presupuesto, principalmente, para que el gobierno y el PRI no repitan sus prácticas de desviar los recursos destinados a los programas sociales y de combate a la pobreza para sus campañas electorales del año próximo.

Otro diputado perredista Miguel Alonso Raya, dijo que el proyecto de presupuesto no toca los impuestos de los grandes empresarios del país como Carlos Slim, Eduardo Bours, Roberto González Barrera, Salvador Alcántara, Carlos Hank, Isidoro Rodríguez entre otros.

IMPUESTOS SEGÚN LA INICIATIVA DE LEY DE INGRESOS PARA  
EL AÑO 2000

<b>IMPUESTOS</b>	<b>566,832,8 MILLONES DE PESOS</b>
<b>IMPUESTO SOBRE LA RENTA</b>	233,078.9
<b>IMPUESTO AL ACTIVO</b>	9,765.0
<b>IMPUESTO AL VALOR AGREGADO</b>	168,747.0
<b>IMPUESTO SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS</b>	108,440.6
<i>A) Gasolina y Diesel</i>	86,961.9
<i>B) Bebidas alcohólicas</i>	6,005.0
<i>C) Cervezas y bebidas refrescantes</i>	8,574.3
<i>D) Tabacos labrados.</i>	7,169.4
<b>5. IMPUESTO SOBRE TENENCIA Y USO VEHICULAR.</b>	8,756.9
<b>6. IMPUESTO SOBRE AUTOMOVILES NUEVOS</b>	3,635.1
<b>7. IMPUESTOS SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERÉS PÚBLICO POR LE, EN LOS QUE INTERVENGAN EMPRESAS CONCESIONARIAS DE BIENES DEL DOMINIO DIRECTO DE LA NACION.</b>	0.0
<b>8. IMPUESTO A LOS RENDIMIENTOS PETROLEROS.</b>	0.0
<b>9. IMPUESTO AL COMERCIO EXTERIOR.</b>	25,880.5
<i>A) A LA IMPORTACION</i>	25,880.5
<i>B) A LA EXPORTACION</i>	0.0
<b>10. ACCESORIOS.</b>	8,528.4

La propuesta del gobierno de cobrar el IVA local de 2%, es difícil que la acepte el Congreso. Aún aceptándola será más difícil que los estados la instrumenten, no obstante que el gravamen daría mayor flexibilidad al sistema de coordinación fiscal, se aplicaría a la enajenación de bienes, a la prestación de servicios y al otorgamiento del uso o goce temporal de bienes muebles, llevados a cabo por personas que no realicen actividades empresariales.

La iniciativa explica que se propone que dicho impuesto no supere la tasa de 2% con el objeto de mantener el balance entre la autonomía financiera estatal y la armonización tributaria.

El documento detalla que de los ingresos totales del sector público, 72.6% provendrá de las percepciones del gobierno federal, equivalente a 811 mil millones de pesos. Esta cantidad es 0.7% mayor a la estimada para este año.



En tanto, los ingresos procedentes de los organismos sujetos a control presupuestal directo ascenderán, a 305.7 mil millones de pesos, lo que representará 27.4% del total de los ingresos del sector público.

Destaca que los ingresos estimados del sector público federal para el próximo año son congruentes con la estrategia planteada en los Criterios Generales de Política Económica, que entre otros lineamientos establece que el déficit de las finanzas públicas rebasará un monto equivalente a 1% del PIB.

De ser aprobada, la Ley de Ingresos estima una captación tributaria total de 566 mil 832 millones de pesos, distribuidos en la forma que señalamos en la tabla anterior.

La iniciativa del ejecutivo explica que la política de crédito público tendrá como principales objetivos el captar los recursos necesarios para hacer frente al servicio de la deuda, así como financiar el déficit fiscal.

Asimismo, se propone contribuir al fortalecimiento financiero de la economía, para lo cual se solicita autorización a la Cámara, para un endeudamiento interno neto para el gobierno federal de 90 mil millones de pesos.

Dicho monto es congruente con las metas fiscales que consideran un déficit público presupuestario de 52 mil 616 millones de pesos.

Precisa que el saldo negativo del sector público provendrá de un déficit del gobierno federal por 86 mil 397 millones de pesos y de un superávit del sector paraestatal de 33 mil 781 millones.

En lo que se refiere al débito foráneo, solicitó un límite máximo de endeudamiento externo de tres mil quinientos millones de dólares en el próximo año.

Señala que el monto solicitado para el endeudamiento externo se debe a la necesidad de apoyar a la banca de desarrollo que requiere de unos dos mil 300 millones de dólares para apoyar sus programas de financiamiento.

En particular destacan los programas de promoción a la exportación vía BANCOMEXT y lo de inversión en estados y municipios por medio de BANOBRAS.

Como se aprecia de lo todo lo anterior se siguen privilegiando los indicadores macro, los programas de fomento industrial para la exportación, y si bien indirectamente la estabilidad macroeconómica es esencial para el desarrollo industrial como lo señalamos en el capítulo primero y segundo, no se aprecian cambios que impacten directamente en las empresas de menor tamaño.

#### 4.6. DEPRESION DEL MERCADO INTERNO Y CARENCIA DE CANALES Y VIAS DE COMERCIALIZACION.

Las micro, pequeñas y medianas empresas, presentan carencias en cuanto a vías y canales de comercialización de sus productos por lo cual tienden a destinar la venta de los mismos a una población reducida dentro del mercado interno, que como característica general cuenta con un bajo poder adquisitivo.

Menores ventas internas frenan el empleo y la expansión productiva. Durante 1999 y hasta septiembre, la comercialización apenas creció 2.1% tras haberse incrementado 20.2% en 1998.

Las empresas soportaron un desajuste económico durante los primeros nueve meses de 1999, debido al estancamiento de las ventas en el mercado interno, situación que rompió con la tendencia de recuperación gradual que se observaba y cambió los planes de expansión productiva y de empleo.

Las empresas bursátiles enfrentaron un mercado interno deprimido, debido a que las ventas netas de las actividades económicas tuvieron un avance anual de sólo 2.1%, en términos reales, entre enero y septiembre de 1999.

Esta evolución de la comercialización interna contrasta con la reportada por los consorcios en igual periodo del año pasado, cuando las ventas reales crecieron a una tasa de 20.2% real.

A la par, esta tendencia obstaculizó los planes de expansión de la planta laboral, de ahí que sólo 25% de los empresarios manufactureros aceptó haber elevado la contratación de trabajadores durante los primeros nueve meses del presente año, contra el 28.5% que amplió el número de empleados en igual lapso en 1998.

La depresión en las ventas se acentuó en 55% de los sectores económicos, que revelaron un descenso en la comercialización nacional de hasta 34.2% real, como fue el caso de la industria de autopartes y metalmecánica.<sup>10</sup>

Al retomar la estructura de ventas reportada entre enero y septiembre de 1999, se advierte que 25% de las actividades lograron incrementos de hasta 4.7% entre las que se destacó las comerciales y comunicaciones y transportes.

Sólo 20% de los sectores rebasó un crecimiento de 10%, como fue el caso de hoteles y restaurantes y las empresas textiles, frente al 40% que se ubicó en una fase de auge comercial en los nueve primeros meses del año pasado.

---

<sup>10</sup> Información basada en las estadísticas mensuales de la Bolsa Mexicana de Valores y Grupo Financiero BANAMEX-ACCIVAL.)

De lo anterior se confirma que dado que el mejor resultado de ventas se dio en julio cuando el dinamismo de la masa salarial se frenó un poco, estaría implicando que las ofertas y descuentos comerciales se profundizaron en ese mes y la población adelantó sus compras, lo que originó que el dato de ventas de agosto mostrara mayor deterioro.

Sin embargo, no se presentaron resultados en la calidad del consumo, específicamente el de bienes duraderos que seguirá afectando aunque la inflación muestre tasas inferiores al 1% mensual, ya que las elevadas tasas de interés real lo frenan y la recuperación real del salario no se ha conseguido, pues hasta septiembre se reportó un deterioro de 4.8% real en el poder adquisitivo de los salarios a nivel nacional.

El mercado doméstico se deprime también por el cierre de las pequeñas y medianas empresas mexicanas que no resisten la competencia comercial de las extranjeras o bien porque no les permea la bonanza de las grandes empresas, que prefieren comprar sus insumos en el exterior.

Además como ya hemos visto por el nulo apoyo federal con que cuentan y lo elevado de los insumos para la producción.

#### **4.7. RIGIDEZ EN LA FORMA DE CONTRATACION DEL PERSONAL EMPLEADO. Y ESCASO GRADO DE CALIFICACION DE LA FUERZA LABORAL.**

Desde hace varios años, el sector industrial ha planteado la necesidad de crear una nueva ley federal del trabajo, que permita formas distintas de contratación a las que actualmente existen. Lo anterior se basa en los innumerables trámites que la empresa debe realizar para contratar y sustituir al personal empleado, lo que dada su alta rotación, implica un costo en la actividad productiva del sector.

Se ha planteado por ejemplo la posibilidad de contratar por hora, situación que ha provocado conflictos con los sectores laborales puesto que ello repercute a su vez en las primas vacacionales, aguinaldo, utilidades, días de descanso, pensiones, seguridad social, etc. pues el computo de horas implica que se diluyan tales derechos o simplemente su ineficacia.

Lo anterior se complica si se tienen más de un patrón. La realidad es que desde siempre se ha violado la legislación y en un sin número de casos los derechos laborales se afectan flagrantemente, pero la propuesta de nueva ley laboral es una demanda que deberá atenderse pero sin afectar a la clase trabajadora.

En cuanto a la mano de obra mal calificada, debemos señalar que este problema, por supuesto es estructural del sistema educativo nacional. Las reformas a planes de estudio, mayores recursos presupuestales (en general la educación

tiene la mayor partida presupuestal, pero esto es muy relativo ya que al dividirse por niveles o sectores, la asignación se reduce significativamente), instalaciones, formación de profesores, intercambio académico, movilidad estudiantil, salarios de maestros, vinculación empresa-academia, empresa-universidades, empresas-tecnológicos, es prácticamente nula.

Se planteó en el Plan Nacional de Desarrollo el Sistema Nacional de Competencia Laboral que pretendía certificar los conocimientos de las personas que los tuvieran en alguna rama en particular, sin embargo la industria requiere trabajadores con conocimientos mucho más especializados que los llamados "mil usos" no poseen y el problema se acentúa porque la revolución industrial actual prescinde de muchos puestos antes de obreros y la migración del campo-ciudad y campo-extranjero.

Sigue sin haber una cruzada de formación de recursos humanos calificados y de acuerdo a los requerimientos de la industria.

Esto es un reflejo de las condiciones generales de la oferta laboral, sobre todo en relación a jóvenes y mujeres que son los segmentos de la población en donde la generación desempleo de la pequeña y mediana industria tiene un mayor impacto.

Los estudios formales que la población que puede formar o forma parte de la población económicamente activa que se imparten en las ciudades del país, carecen de vinculación con las necesidades de la industria local. Concentración industrial en zonas muy urbanas, lo que dificulta alcanzar una escala de eficiencia mínima.

La formación de cuadros administrativos y de personal que se incorpora a los servicios es prioritario y es un negocio más redituable que lo que se debe invertir para preparar los cuadros de la industria.

En el caso de la formación de cuadros operativos para las industrias, generalmente se importan modelos, lo que resulta muy costoso, por lo que la formación se enfocará a tecnologías blandas, principalmente software o programas de computo, o se utilizan equipos con tecnología antigua.

Esta situación se ve agravada con la rotación provocada por los niveles de sueldo que este tipo de empresas puede ofrecer dada su reducida escala y lo oneroso que las condiciones laborales y de seguridad social les resultan.

El personal que aprende un oficio sale al mercado laboral para conseguir mayor remuneración o a la economía informal a complementar sus ingresos.

Por su estructura, hay un enfoque operativo basado en costos laborales bajos, baja productividad y poco valor añadido. Insuficiente arraigo y especialización

de las enseñanzas técnico-profesionales, escasez relativa de técnicos y especialistas en procesos industriales.

El problema se agudiza con la micro, pequeña y mediana empresa puesto que aún existiendo los recursos calificados, para estas empresas no es posible cubrir los costos de las percepciones de estos profesionales o técnicos.

De hecho existen varios escenarios para negociar sueldos, en nuestro país, según la Asociación Mexicana de Ejecutivos en Relaciones Industriales (AMERI).

AMERI, prevé, que el comportamiento de las negociaciones salariales para el año 2000 presentarán tres escenarios, el de la tendencia "oficial, el del "tope salarial" y el de "relaciones de madurez y confianza".

Alejandro Rojas, presidente de AMERI, destaca que en el primer escenario las negociaciones salariales se comportarán de acuerdo a la inflación estimada por el gobierno federal (10% meta inflacionaria oficial para el 2000) las cuales pueden darse entre 10% y 11%.

Es decir en este momento la negociación salarial se encuentra en 34.45 pesos por jornada laboral y con una variación de los porcentajes antes mencionados, representaría el próximo año, 37.8950 pesos por día más prestaciones de 1 o 2% en caja de ahorro, bonos, de productividad, fondos para el retiro, entre otros.

Y dentro de este escenario, se contempla que las negociaciones colectivas tienen por objetivo cumplir lo que marca la ley: no establecer ni buscar algún beneficio adicional.

En el segundo escenario, el comportamiento de las negociaciones contractuales se desarrollarán por arriba de la inflación esperada, entre 12% y 15%. Esto representaría 39.6175 pesos por jornada laboral más prestaciones que oscilarían entre 2.5% y 4%, pronosticó.

Esta previsión se debe a que el año 2000 será eminentemente político, por lo que, las autoridades determinaron no aumentar más allá de dos puntos porcentuales las prestaciones por arriba de la inflación estimada para los siguientes 12 meses.

En el tercer escenario, el comportamiento de las negociaciones colectivas se basa en desarrollar y mejorar procesos en las empresas de alto rendimiento, y oscilará entre 13% y 18% con prestaciones entre 2.5% y 5% además de reforzar la madurez en innovación y productividad.

La negociación busca objetivos mayores de lo que la ley establece. Algunas empresas, por el contexto de globalización, se ven forzadas a exportar.

Y por competitividad buscan como objetivos esencial, reducir costos a través de la mejora.

Dicha negociación trata de establecer los siguientes rubros:

- Reducción en niveles de las categorías de los tabuladores, enriquecimiento objetivo del trabajo y aplicación y desarrollo de la reingeniería del trabajo.
- Convenios "inicio-desarrollo-mejora" para elevar la productividad.
- Establecer pago por conocimiento del trabajador basados en el desarrollo de la polivalencia del trabajador.

Sin embargo el Gobierno asegura que las rigideces en la contratación, no han afectado ni el empleo ni las remuneraciones ya que en el Quinto Informe de Gobierno se dieron las cifras de empleo y remuneraciones que a continuación se refieren<sup>11</sup>:

Según el informe de gobierno número cinco, durante 1998, el empleo tuvo una tendencia favorable. En diciembre de ese año, el número de trabajadores asegurados permanentes en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) alcanzó 10,140,860 personas, por lo cual el incremento respecto al mismo mes del año anterior fue de 303,504 personas.

Además, si se contabiliza la filiación de los trabajadores eventuales, incluyendo urbanos y estacionales del campo, el número total de trabajadores asegurados en el IMSS aumentó 753,359 empleos durante 1998.

El empleo formal en México mantuvo, según el informe un desempeño acorde con la expansión de la actividad productiva nacional durante los primeros siete meses y medio de 1999.

Información a la primera quincena de agosto indica que el número de asegurados permanentes del IMSS aumentó en 270,655. Así, el número total de trabajadores afiliados alcanzó 10,411,515 personas, lo que representa el máximo nivel registrado en la historia por este indicador. Este incremento en el empleo formal se tradujo en una reducción de los índices de desempleo.

En el periodo enero-julio, la Tasa de Desempleo Abierto (TDA) promedió 2.68% de la Población Económicamente Activa (PEA), siendo ésta cifra la más baja que se ha observado para un periodo similar desde 1991.

<sup>11</sup> ZEDILLO, Ponce de León, Ernesto. "Quinto Informe de Gobierno", Presidencia de la República, 1999, pp. 300-301.

En cuanto a las remuneraciones, en 1998 supuestamente la recuperación de los salarios reales fue firme y se generalizó a todos los sectores de la economía. En particular, las remuneraciones promedio por persona ocupada en la industria maquiladora de exportación y en las manufacturas registraron incrementos reales de 3.9 y 2% durante ese periodo, respectivamente. Asimismo, las retribuciones salariales otorgadas en las actividades relacionadas con la producción de bienes destinados exclusivamente al mercado interno mostraron crecimientos favorables.

En efecto, las remuneraciones reales en la industria de la construcción, en establecimientos comerciales al mayoreo y en comercios al menudeo promediaron variaciones anuales positivas de 1.9, 3.1 y 4.3%, en ese orden.

Durante los primeros meses de 1999, las percepciones reales de los trabajadores registraron un comportamiento mixto. En el primer semestre del año, las remuneraciones medias en la industria maquiladora de exportación y en los establecimientos comerciales al menudeo aumentaron 3.8 y 0.7% respectivamente, en términos reales, mientras que en los establecimientos al mayoreo disminuyeron 1.1%.

Por otra parte, en el periodo enero-mayo, las remuneraciones medias reales en las manufacturas se mantuvieron constante, en tanto que las remuneraciones en la industria de la construcción mostraron una disminución real de 0.1%.

Cabe hacer mención que al comparar los incrementos nominales promedio otorgados a los salarios contractuales durante el primer semestre con la evolución esperada de la inflación, es posible prever un incremento real de las percepciones de los trabajadores en los próximos meses.

Como se aprecia los incrementos salariales son verdaderamente mínimos, prácticamente nulos, lo que ha provocado la alarma internacional. Organismos como la OCDE y el Banco Mundial se han sorprendido de que en México el 80% de la población viva con \$20.00 diarios o menos y los bajos salarios hoy por hoy son la principal causa de subdesarrollo.

Este indicador ubica a México como la cuarta economía más pobre del orbe, según estos organismos.

Cualquier país desarrollado en algún momento elevó sus salarios reales, pues el efecto de bienestar y desarrollo que esta medida arrastra son las mejores vías para el crecimiento en general de cualquier país.

La micro, pequeña y mediana empresa no pueden pagar mejores salarios y tienen en consecuencia que conformarse con mano de obra descalificada, o simplemente violar la legislación laboral y fiscal con las consecuencias que ello implica no sólo para la empresa, sino para el trabajador, sus familias, y el deterioro de las condiciones de bienestar social en general.

#### 4.8. ALTOS COSTOS DE TRANSACCION. Y FINANCIAMIENTO INADECUADO

Altos costos de transacción a los que se enfrenta el desarrollo de su actividad productiva ya que un gran grupo significativo de empresas micro, pequeñas y medianas, se encuentra excluido de fuentes de financiamiento formal y los que pueden acceder a ellas lo hacen en condiciones desfavorables debido a las altas tasas de interés que cobran los intermediarios financieros nacionales y la imposibilidad de recibir en forma directa el financiamiento por parte de NAFIN.

Esta situación ha propiciado que la necesidad de financiamiento para su negocio la cubran a través de intermediarios financieros informales, los cuales al no estar regulados por las autoridades financieras de nuestro país, en infinidad de ocasiones se aprovechan de la necesidad de liquidez de este sector.

La reducida escala de las empresas, crean una extraordinaria dificultad para generar excedentes en montos suficientes para autofinanciar o para poder garantizar el financiamiento bancario de programas de expansión y/o modernización, lo que da lugar a un círculo vicioso que sólo podrá ser roto con un adecuado y ágil acceso al crédito, con compromisos factibles de cumplir por ambas partes.

Construir una planta productiva, basada en la producción de bienes específicos, no es tarea fácil y redituable en el corto plazo.

La pequeña y mediana empresa tiene el acceso sumamente restringido al crédito, tanto por sus limitaciones en cuanto a capacidad de pago como por falta de garantías.

Especial mención merece las elevadas tasas de interés real que está vigente en la economía y que afecta a la industria, éste esquema desalienta programas de inversión y afecta en mayor grado la posición de la pequeña y mediana industria.

Para que esta industria pueda participar plenamente en el desarrollo nacional y aportar su potencial a la expansión y modernización de la actividad de la micro, pequeña y mediana empresa, se hace impostergable eliminar los problemas de financiamiento que ahora inhiben su desarrollo.



#### 4.9. FALTA DE UNA POLITICA INDUSTRIAL DE LARGO PLAZO.

Que contemple:

- A) La dificultad de adaptar tecnología innovadora en sus procesos productivos y niveles tecnológicos inadecuados.

La tecnología disponible, generalmente de importación, resulta excesiva y onerosa para los niveles de capitalización y de capacitación de estas empresas.

Las necesidades que cubre las micro, pequeñas y medianas empresas están en función de tecnologías viejas y de uso excesivo de sucedáneos.

En algunos casos, con empresas de mayor permanencia en el mercado se encuentra la subutilización del equipamiento.

Los procesos de reconversión de activos ha sido lento por la presencia de factores adversos al incremento de las operaciones y de las utilidades, como financiamiento, política tributaria recaudatoria, la legislación laboral, entre otros.

Sin embargo, en algunos sectores que se han constituido como ventajas competitivas del país a sido acelerado, lo que a su vez, ha limitado el encadenamiento.

Existe insuficiente experiencia para desarrollar acciones conjuntas estratégicas de integración y fabricación de productos. La especialización en actividades productivas es sobre procesos simples.

No se ha atendido debidamente a la transferencia y la disposición de tecnología para proveer a la industria. Existe un débil tejido científico-tecnológico de interrelaciones Universidad-Institutos-Industria, con poco esfuerzo tecnológico aplicado y poco orientado a la difusión de innovaciones en productos y procesos.

Existe escasez en cuanto a la intensidad y especialización tecnológica en procesos y productos industriales, condicionados por su orientación a un mercado local estrecho y a segmentos poco complejos en sus demandas.

- B) Esquemas que resuelvan la falta de difusión de programas que aporten capacitación y asistencia técnica a las empresas de este sector que como característica carecen de una adecuada capacitación y adiestramiento para el desarrollo de su actividad productiva.

C) Que genere una cultura empresarial, ya que su falta impide manejar adecuadamente aspectos tales como administración, mercadotecnia, financiamiento, recursos humanos, etc.

Considerando el entorno económico y empresarial que se vive actualmente en nuestro país es apremiante la creación de mecanismos de apoyo a las empresas, en este sentido, propuestas específicas para dicho apoyo consisten en:

La creación para una legislación para Incubadoras Centros de Desarrollo Empresarial para empresas nacidas en programas emprendedores, de micro, pequeñas y medianas empresas que requieren ayuda para la sobrevivencia o inicio de su negocio.

Las incubadoras en México y en muchos otros países de Latinoamérica apoyan únicamente proyectos de desarrollo tecnológico, mientras que la economía requiere el impulso de empresas competitivas en servicios, industria, comercio y agricultura.

El trabajo que se ha realizado en la incubadoras que mantiene el gobierno mexicano ha sido ineficiente. (Comparando cifras reales mexicanas con cifras de Incubadoras Europeas), altos costos y menos de 50 proyectos en más de 10 años ha generado solo una pésima imagen de las incubadoras en México.

Es responsabilidad del gobierno generar Centros de Desarrollo Empresarial de manera eficiente que estén regulados por una legislación que permita supervisar estos centros entre la Iniciativa Privada, el Gobierno, las Universidades y el Sector Financiero.

El esquema que se ha seguido de trabajo Universidad-Conacyt-Sector Financiero (en la incubadoras) ha dado como resultado la creación de centros de trabajo que no generan los resultados que debe tener México en materia de creación de empleos.

En la asesoría a la micro, pequeña y mediana empresa, así como en la capacitación son la clave fundamental para el desarrollo de empresas que logre su consolidación económica.

Los Centros de Desarrollo Empresarial (CEDE) deben contar con espacio para capacitación con personal para asesorar proyectos, con recursos de infraestructura física y tecnológica para dar servicios de comercio electrónico, acceso a bases de datos, foros de discusión y atención y recepción de clientes y proveedores.

Los CEDE's pueden arrancar si el gobierno busca convenios con co-inversionistas patrocinadores que aporten mobiliario y equipo y serán los primeros que exigieran que los centros realmente cumplan con la finalidad para

las que fueron creados. Podrán contar con asesoras y capacitación de los diversos programas que existen para el apoyo a la micro empresa.

Es tiempo que el gobierno y sus programas vayan a donde se encuentran las personas y dejen de esperar a que los ciudadanos supliquen un poco de sus tan necesarios servicios.

Con los CEDE's se pretende promover la cultura empresarial, impulsar la creación de fuentes de empleo, generar empresas cada vez más competitivas y diversificar la industria y ayudar a la economía nacional.

D) Que cree organismos de consultoría accesibles que asesoren la gestión de las micro, pequeñas y medianas empresas.

#### **4.10. LIMITACIONES EN MATERIA DE EXPORTACIONES.**

En la actualidad nuestras exportaciones equivalen al 30% de nuestro PIB. Salvo subsectores específicos, las estrategias empresariales tienen un marcado alcance local en el ámbito de sus actividades. Ello limita su expansión de mercados debido a que su cobertura esta limitado a un espacio geográfico inmediato con muy poca orientación y experiencia a la internacionalización por:

Falta de acceso al financiamiento necesario para ajustar la producción a los requerimientos de la exportación en cantidad, calidad, presentaciones del producto así como, programas de apoyo a la exportación, especialmente los de importación temporal para la exportación.

Falta de información sobre mercados potenciales de exportación, de los requisitos y condiciones de acceso a estos, así como desconocimiento de las fuentes en donde obtener esta información.

El número y dispersión de este tipo de empresas obliga a la identificación previa de sectores con una ventaja competitiva, en función de una demanda internacional.

#### **4.11. DEFICIENTE Y COSTOSO ABASTECIMIENTO DE INSUMOS ADEMÁS DE DEFICIENCIAS EN LA ADMINISTRACION DE OPERACIONES.**

Existe un deficiente y costoso abastecimiento de insumos, provocado por lo reducido de su demanda y sus limitaciones financieras, lo que merma su poder de negociación, siendo común que su única alternativa de proveeduría sean los detallistas, pagando mayores precios que si comprara directamente el producto.

Lo anterior se ha agravado, ante la falta de liquidez general de las empresas, provocando que el proveedor se convierta también en fuente de financiamiento, situación que reduce aun más su capacidad de negociación.

La falta de insumos contribuye a la subutilización de la capacidad instalada de producción, que incrementa costos y hace ineficiente el prorrateo de costos fijos.

Las deficiencias en la administración de operaciones, se da por la dualidad de propietario/administrador, que implica la concentración en un solo individuo de múltiples funciones y responsabilidades que implican conocimientos y habilidades con los que en la mayoría de los casos no se cuenta.

Las restricciones impuestas por la reducida escala de estas industrias hacen poco posible la adquisición de talento gerencial y conformación de equipos multidisciplinarios como acontece en la gran empresa.

En este tipo de empresas, las técnicas modernas de administración son poco conocidas, y queda en el talento de los dueños/empresarios, el manejo del personal, de su creatividad y del logro de los objetivos.

La calidad y la orientación al cliente de las operaciones queda restringida al mercado estrecho al que actualmente tienen opción. Los estándares de trabajo son casi resultado de órdenes de trabajo y no de procesos continuos.

Esto limita la salida al mercado exterior con los volúmenes que se requieren. Se presenta un limitado desarrollo de la cultura de la calidad y de la normalización de productos que se exigen en los mercados competitivos internacionales.

El acceso a la información queda restringido y las capacidades de intercambio se ven reducidas a las manifestaciones de aquellos que pertenecen a círculos sociales. Existe predominio de las estrategias basadas en mano de obra poco calificada, poco favorecedoras de la automatización de procesos y de introducción de sistemas de organización industrial y fabricación avanzada.

En la comercialización hay una tendencia a la conformación de pequeños nichos de mercado locales. Se tienen bajos niveles en diseño, seguridad y complejidad del producto. Hay escasez de demanda de productos intermedios producidos localmente.

#### **4.12. ESCASO DESARROLLO REGIONAL, POCA PARTICIPACION DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS, INAPLICABILIDAD DE LOS DECRETOS DE DESCENTRALIZACIÓN INDUSTRIAL E INACCESIBILIDAD A PARQUES INDUSTRIALES.**

La geografía es estrategia. Lo que hoy conocemos como ventajas comparativas son las diferencias geoeconómicas de nuestras regiones, considerando la distribución de los recursos naturales y humanos, abundancia relativa de factores que nos permiten proponer las bases para llevar a cabo una planeación del desarrollo por regiones como premisa para sustentar el crecimiento de la actividad económica.

El país posee ocho regiones entre las cuales existen desequilibrios importantes y sobre las cuales habrá que asignar recursos para aglutinar en ellas, condiciones económicas como infraestructura, especialización en actividades económicas y otras, que permiten la interrelación entre grupos de industrias.

En la actualidad, para llevar a cabo un desarrollo industrial basado en el agrupamiento de nuestras empresas, es particularmente importante llevar a cabo una estrategia de integración continua entre la actividad económica con su entorno geoeconómico.

Cualquier diagnóstico que se emprenda o que se utilice para apoyar las necesidades de cambio reconocerá como incuestionable la importancia de la micro, pequeña y mediana empresa para nuestra economía.

No sólo por su aportación al PIB, sino por su significado y trascendencia social, visible en la contribución a la generación de empleos, la productividad, su vocación para el desarrollo regional y por la satisfacción de demandas que las grandes empresas no pueden atender.

En cuanto a Parques Industriales, cabe mencionar que por iniciativa de la Concamin, la instalación de las micro, pequeñas y medianas empresas en las áreas industriales y en general de todas las empresas, mediante diversos programas no es obligatoria.

El que no sea obligatorio tal situación de instalación ha originado que la creación de áreas industriales ahí prevista, no se dé y los parques industriales se quedan con la primera piedra, con lo que la micro, pequeña y mediana empresa en un 98% está fuera de las Áreas Industriales y concentrada en las zonas urbanas de Jalisco, Nuevo León, D.F., Estado de México, Guanajuato y Aguascalientes, haciendo de los decretos de descentralización industrial sean letra muerta.

Igualmente por lo que toca a los decretos de descentralización industrial, así como los acuerdos que reconocen las industrias prioritarias, han quedado en letra muerta, incluyendo los apoyos que para dar cumplimiento a estos decretos de descentralización, requieren los industriales.

La reubicación del sector industrial en parques industriales, de acuerdo con los decretos que marcan las prioridades nacionales, las entidades y las zonas de desarrollo controlado conocidas como 3B debe ser una realidad.

En las políticas de fomento industrial, poco intervienen los estados y nada los municipios, de ahí que se debe de tomar como base la constitución general de la república y darle al municipio su reconocimiento como promotor de fomento industrial, ya que la laguna jurídica que existe actualmente en el fomento industrial hace que los municipios tengan una participación prácticamente nula, por lo que deben modificarse las leyes orgánicas municipales y articular periódicamente al municipio.

Contemplar la municipalización del fomento industrial debe darse no solo por la obligación legal municipal, estatal, sino mediante estímulos fiscales para aquellos menores empresarios que se ubiquen en los parques industriales. La concentración en el D.F, San Bartolo Naucalpan, Tlalnepantla, Monterrey, San Nicolás de los Garza, Guadalajara, Zapopan y Tlaquepaque se sigue dando porque no se cuenta con un programa de industrialización fuera de las zonas conurbadas.

Quizá debiera pensarse en que la SECOFI también debiera descentralizarse y municipalizarse, dándole prioridad a los decretos de descentralización industrial y a la ley de mejoramiento del ambiente.

#### **4.13. DESIGUAL TRATO FISCAL CON LAS CONTRAPARTES EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO.Y NULA PARTICIPACION EN LA REDACCION DE NORMAS REGLAMENTARIAS DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO.**

La redacción de las normas reglamentarias del TLC se lleva a cabo sin la opinión de los micro, pequeños y medianos empresarios. Se toma como general la opinión de los ejecutivos de las maquiladoras o trasnacionales que tienen problemas y necesidades muy diferentes de las de menor tamaño.

Por otra parte se tiene en un mismo paquete fiscal al sector comercial y al sector manufacturero. Debe sacarse al sector industrial de la miscelánea fiscal y darle un trato preferente como lo tienen nuestras contrapartes del TLCAN.

Por ejemplo, en México se pagan los impuestos por el sólo hecho de haberse facturado no obstante que no se haya cobrado la factura por la demora derivada del trámite y que especialmente en el sector gobierno es muy común que no se pueda eximir porque precisamente como parte del burocratismo y de la sobreregulación de la que ya hemos hablado, se exige la entrega de la factura para trámite de pago y en la mayor de las veces esta tarda de 30 a 90 días para su cobro.

Algunos comercializadores grandes como los almacenes de departamentos, (Liverpool, Palacio de Hierro, Comercial Mexicana, etc) inclusive en línea blanca, muebles, electrodomésticos, etc. pagan a un año, y en consecuencia los proveedores pagan al fisco con un año de anticipación.

Esta situación se complica si se trata de una venta al extranjero, concretamente de una exportación, pues en este caso los plazos de pago suelen ser mucho más largos y los trámites también más tardados y engorrosos.

Todo lo anterior termina por darle al traste al empresario cuando el comprador o distribuidor o comercializador, devuelve la mercancía o simplemente no la paga, lo que implica además de los gastos de cobranza y juicios, entablar un procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación para solicitar la devolución del pago de esos impuestos, los que a menudo de plano se los queda el Fisco, porque los empresarios prefieren perder el importe de ellos que pagar el costo y tiempo de los juicios de ese tipo.

Para los pequeños empresarios esta situación es todavía peor por su reducida capacidad para enfrentar estos litigios.

En cambio en Estados Unidos no se paga el impuesto sino hasta que se haya recibido el dinero, no obstante se haya expedido la factura, por supuesto con los controles adecuados para evitar la evasión que bien podrían existir en México, mediante las reformas fiscales que tanto urgen.

Además con el propósito de alentar el comercio exterior en general nuestros socios comerciales del TLCAN cuentan con una gran cantidad de estímulos fiscales y de otra índole que por supuesto brindan mayores oportunidades de competitividad y ventajas competitivas que las que tienen los empresarios mexicanos.

En materia de subvenciones, subsidios, topes, cuotas, etc. el TLC se ajusta al Acuerdo de Subvenciones de la Organización Mundial del Comercio. Esta clasifica los subsidios en verdes, amarillos y rojos, a manera de semáforo.

Los verdes son aquellos apoyos, incentivos, exenciones, etc. o subsidios permitidos que no se consideran distorcionadores del comercio internacional de bienes y servicios. Por ejemplo infraestructura carretera, desarrollo tecnológico y de investigación, capacitación, etc.

Los ámbar son apoyos, incentivos, excenciones que se permiten de manera transitoria en tanto algún sector se ajusta a los cambios o por su naturaleza requiere cierta protección temporal.

Los rojos son las subvenciones, apoyos, incentivos, excenciones, etc., que están prohibidos y que afectan directamente el comercio de bienes y servicios internacional y se consideran distorcionadores, depredadores y se sancionan con las medidas convenidas.

En EUA, Canadá, Europa, Japón, se utilizan al máximo los verdes y ámbar, cosa que en México como hemos visto a lo largo de esta investigación no sucede así, por lo que urge otorgar a nuestros empresarios, especialmente a los micro, pequeños y medianos los mismos incentivos fiscales y de otro tipo que sean iguales al menos a los que tienen nuestros socios comerciales, para estar en condiciones mejores de competitividad.



## CAPITULO QUINTO

### HACIA UNA LEY DE FOMENTO A LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA

La elaboración y aplicación de una política para el fomento de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa puede adquirir bases más sólidas en preceptos legales.

Por ello comulgamos con la idea de crear un verdadero instrumento legal especializado, por su importancia, en las micro, pequeñas y medianas empresas que son las que más apoyo requieren y que aglutine los lineamientos del desarrollo de las empresas de menor tamaño, en vez de los múltiples programas sexenales que muy poco han logrado y que cambian según los tiempos.

Es importante enfatizar la necesidad de una consulta previa del texto final y exposición de motivos de la que sea la iniciativa del texto final de ley que ya se elabora, a fin de que el mismo sea enriquecido con los comentarios de cada sector involucrado, y exista la certeza de que contemple todos los aspectos que el sector considera relevantes. De este modo se evitarán los problemas de antaño consistentes en que no se toman en cuenta las propuestas de la totalidad del sector empresarial y muy especialmente de los micro, pequeños y medianos empresarios y se omiten aspectos de vital importancia o bien se plasman en la exposición de motivos y no en el texto de la ley y el famoso espíritu del legislador no se aplica, quedando como letra muerta.

#### 5 PROYECTO DE LEY FEDERAL DE FOMENTO A LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA.

##### 5.1 ANTECEDENTES

Justo es reconocer que han existido programas de fomento industrial trascendentales en la historia de México.

Destacan los programas de Lázaro Cárdenas, Adolfo López Mateos, y más recientemente el denominado "México la mejor inversión" de Luis Echeverría y el denominado "Alianza para la Producción de José López Portillo.

En esos sexenios nacieron la Banca de Desarrollo Nacional Financiera y Banco de Comercio Exterior, así como el FIRA y FIDEC, por mencionar unos cuantos; y muy especialmente la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, que permitió la proliferación de micros, pequeñas y medianas empresas, que hoy son mayoría.

En 1985 apareció la Ley Federal de Fomento a la Microindustria y la Actividad Artesanal (LEFOMIN), que desgraciadamente no tiene aplicación, por el gran sentido social que contempla y a la que inclusive distintos sectores han hecho propuestas de reforma para ajustarla a nuestro tiempo pero que no han prosperado.

Históricamente han existido múltiples programas y ordenamientos en torno de la política industrial y de hecho como ya vimos en los capítulos anteriores actualmente existen una serie de instrumentos que pretenden dar forma a la política de fomento industrial.

No obstante la existencia de todos esos planes y programas, es un hecho que sus alcances han sido muy cortos y que lo cierto es que no han funcionado como se esperaba.

También es verdad que la micro, pequeña y mediana empresa urgentemente necesita de ayuda para poder subsistir y que dicha ayuda necesariamente debe otorgarse por el papel tan importante de este sector dentro de la economía nacional, especialmente en lo que se refiere a empleo, salarios, productividad, generación y circulación de riqueza, desarrollo y crecimiento.

Que el mejor instrumento para otorgar bases sólidas de desarrollo a las empresas de menor tamaño es la Ley. Que se requiere de una Ley que defina los mecanismos que permitan solucionar los problemas que enfrenta el sector, y que ya fueron señalados anteriormente.

Que fomente la simplificación administrativa, seguridad jurídica, equidad, incentivos al crecimiento y desarrollo, sin ocasionar competencia desleal e incompatibilidad con la política de desarrollo nacional.

Que con una adecuada difusión, permita a todos los miembros de estos sectores se beneficien de ella mediante la continuidad y coherencia a los programas gubernamentales.

Que contemple los acuerdos internacionales comerciales, que permita la participación del sector académico, social, privado y público, que ayude a solucionar los problemas de la micro, pequeña y mediana industria.

Que permita la rendición de cuentas de los agentes involucrados, a fin de evaluar permanentemente los resultados y su impacto en la economía nacional y permita dar soluciones oportunas.

Que sea incluyente, no excluyente de todas las actividades que comprenden al sector.

## 5.2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

En los incisos siguientes escribiremos en letras cursivas el texto literal del proyecto de ley de fomento a la micro, pequeña y mediana empresa que actualmente se analiza en la Cámara de Diputados, y nuestro análisis, comentario y observaciones en letra normal.

Por todo lo señalado en los capítulos anteriores el entorno de la micro, pequeña y mediana empresa se ve inmerso en el fenómeno de la globalización, de ahí la necesidad de diseñar una política industrial acorde con las tendencias mundiales que permitan a México el fortalecimiento de su mercado interno y la participación activa en la economía internacional.

Para lograr lo anterior se requiere de la definición de una política de desarrollo tecnológico y competitividad industrial de largo plazo que permanezca como directriz del crecimiento industrial del país con independencia del grupo político que detente el poder.

En México ha habido varios intentos por definir una política industrial competitiva, sin embargo los tiempos políticos en los cuales se ha realizado esta labor, no han permitido una continuidad en los proyectos planteados, sino por el contrario han propiciado la incredulidad en el sector empresarial.

Como ya vimos en el Capítulo Segundo, el artículo 25 de nuestra Carta Magna, al Estado corresponde la rectoría del desarrollo nacional a fin de garantizar que este sea integral. El Estado también tiene como tarea la planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad nacional, así como la regulación y fomento de las actividades que demanden el interés general.

Para la realización de esa tarea podrá participar por sí o con los sectores sociales y privado, buscando el apoyo de las empresas de estos sectores bajo criterios de equidad social y productividad.

Continúa el artículo 26 de la Constitución diciendo que habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal... Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenio con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concerte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución."

Como puede apreciarse en la Ley Suprema de los Estados Unidos Mexicanos, ya se plantea como función conjunta de los sectores público, privado y social, el diseño de una política industrial que contribuya al desarrollo económico nacional.

Como el citado ordenamiento lo señala es importante buscar una participación plural que permita la definición previa de la política de desarrollo tecnológico y competitividad industrial que México debe adoptar. Esta política debe basarse en la identificación de las características particulares tanto de la economía nacional, como de los agentes que la integran, a fin de encontrar aquellas ventajas competitivas que hagan a México un escenario atractivo para la inversión productiva internacional y la colocación de los productos nacionales en el extranjero que permitan la diversificación de nuestras exportaciones y el ingreso de divisas al país.

Anteriormente afirmamos que los criterios con los que se clasifica al sector no comprenden su heterogeneidad lo que ha generado que los programas implementados por el gobierno federal tengan una reducida aplicación.

Por ello en la exposición de motivos que transcribimos a continuación, la estratificación de las principales problemáticas que enfrenta el sector, pretende ser el primer paso hacia una definición de una política de desarrollo industrial debido a que no se puede pretender hacer una regulación de fomento de un sujeto indefinido:

*“La situación en la que se encuentra nuestra economía, tan necesitada de desarrollo y creación de empleos, obliga a atender las reiteradas y justificadas quejas que a lo largo de los años y en diversos foros, han expresado los industriales mexicanos, sobre los obstáculos que limitan la actividad productiva, desalientan la inversión interna y externa, y no sólo impiden el aumento del número de empleos, sino que lo han disminuido.*

*Dichos obstáculos al desarrollo y la productividad, consisten fundamentalmente en la carencia de seguridad pública, seguridad jurídica, políticas fiscales promotoras de la inversión productiva y el empleo, financiamiento, desregulación efectiva, simplificación administrativa y apoyo eficaz a la exportación.*

*Este entorno desfavorable, afecta particularmente a las micro, pequeñas y medianas industrias, cuya prioritaria importancia ha sido plenamente reconocida, por reunir el mayor número de unidades productivas y constituir la principal fuerza generadora de empleo de la Nación.*

*Uno de los objetivos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el de promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos, proponiéndose avanzar resueltamente*

*hasta consolidar un régimen de certidumbre jurídica para el patrimonio de las familias y las actividades productivas.*

*Para fomentar la inversión y ampliar el nivel de empleo, el Plan propone un conjunto de acciones encaminadas a eliminar distorsiones que afectan a sectores claves de la economía, entre las cuales figura la desregulación de las micro, pequeñas y medianas industrias.*

*En su capítulo correspondiente de la Reforma de Gobierno y Modernización de la Administración Pública, dicho Plan señala la necesidad de avanzar con rapidez y eficacia hacia la prestación de servicios integrados al público que eviten trámites, ahorren tiempo y gasto e inhiban discrecionalidad y corrupción, a fin de permitir que las industrias concentren su atención y esfuerzo en la producción y en las ventas.*

*En consideración a lo anterior y a que el marco de la Alianza para la Recuperación Económica, se convino en realizar un cambio profundo en lo referente a facilitar el establecimiento y operación de las industrias, el 24 de noviembre de 1995, el Ejecutivo Federal se sirvió expedir el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Económica, cuyo objeto es el de establecer las bases para llevar a cabo la desregulación de requisitos y plazos que afectan el inicio y el desarrollo de la actividad económica; y a pesar de esto no se ha tenido un resultado alentador pues por el contrario, si bien se han suprimido algunos trámites y se ha puesto en operación la afirmativa ficta, los requisitos para integrar un trámite se han multiplicado.*

*Pero no son solamente las cargas administrativas las que gravitan sobre las micro, pequeñas y medianas industrias y obstaculizan su actividad, sino que también sufren, entre otras situaciones, las pesadas medidas tributarias impuestas con un afán a tal extremo recaudatorio, que incluso invaden las atribuciones y esferas de actuación de otras Dependencias, el financiamiento, extremadamente caro e inaccesible; la imposibilidad de modernizar la planta productiva por la caída de las ventas; las dificultades para la entrada de nuestros productos a los mercados internacionales, debido por un lado a las diferencias entre las normas mexicanas y las de otros países, así como, por otro lado a la falta de volumen y de estándares de calidad adecuados; la carencia de personal calificado y la mínima participación de los trabajadores*

*en los programas de capacitación y adiestramiento; el deficiente abasto de insumos, a causa de sus reducidas escalas de compra; y la concentración de la oferta en determinadas ramas industriales e industrias grandes, que obstruyen la penetración de los productos de las micro, pequeñas y medianas industrias e impide su concurrencia a mercados amplios o diversificados.*

*Asimismo, la falta de seguridad pública obliga a los industriales a distraer importantes recursos humanos y económicos, para proteger sus bienes y sus personas de la creciente criminalidad que los acosa, siendo que dicha protección y seguridad constituyen obligaciones fundamentales del Estado para con la ciudadanía. Por otra parte, la también creciente inseguridad jurídica, los constantes cambios a leyes y reglamentos, las cada vez más frecuentes resoluciones misceláneas y otros, impiden a los industriales el formular planes y celebrar contratos, a mediano plazo siquiera.*

*Numerosas dependencias del gobierno federal, instituciones de crédito y otros organismos, cuentan con instrumentos de promoción y apoyo dirigidos a las industrias, enfocándolos preferentemente a las micro, pequeñas y medianas empresas. El inventario de dichos instrumentos es muy vasto e incluye comisiones, comités, unidades administrativas, fondos y programas. Sin embargo, la falta de coordinación de estos instrumentos de apoyo, ha ocasionado que los resultados de su aplicación queden por debajo de las expectativas; no hayan dado una respuesta efectiva a los problemas; y en torno a estrategias y objetivos de largo plazo, ha provocado que los recursos no se aprovechen eficientemente.*

*Consideramos por ende necesaria la promulgación de una ley que promueva una efectiva coordinación y concentración de esfuerzos entre las dependencias y organismos encargados de administrar los distintos mecanismos de apoyo, a fin de que dichos instrumentos cumplan eficazmente los objetivos para los que se han diseñado; al efecto, es preciso que la propia ley cree un organismo descentralizado encargado de coordinar y concentrar dichos esfuerzos y apoyar a estas industrias, con facultades para efectivamente frenar iniciativas de las distintas dependencias y entidades de la*

*administración pública, que puedan afectar su operación y desarrollo.”*

Por lo tanto podemos apreciar como los principios básicos contenidos en esta exposición de motivos se centran en sumar esfuerzos de los legisladores, otras organizaciones empresariales, autoridades, sectores sociales, etc. para establecer las bases legales para el fomento de la competitividad y de la empresa media.

Asimismo en la competitividad de la empresa que requiere necesariamente que todos los factores económicos, políticos, sociales y administrativos del país estén orientados para sustenta y respaldar las actividades productivas dentro de la empresa.

También en definir o redefinir figuras jurídicas para fortalecer la participación de las empresas y sus empresarios en la toma de decisiones de la política de competitividad así como en los procesos administrativos de los diferentes niveles de gobierno (local, regional y federal).

Es decir, la ley no debe buscar privilegios para el estrato de la empresa media, sino crear las condiciones para que estas empresas puedan competir en los mercados en igualdad de condiciones. Se trata de eliminar factores que injustificadamente las ponen en desventaja y en todo caso de proporcionarles los apoyos que compensen los que tienen otras empresas similares en otros países con los que México mantiene relaciones económicas.

### **5.3.DISPOSICIONES GENERALES (CAPÍTULO I)**

La primera parte del proyecto correspondiente a las disposiciones generales, como veremos, comprende el objeto y fines, la idea de la coordinación con los distintos sectores y niveles municipal, local y federal, y sobre todo la conceptualización de una serie de términos que comentaremos en cada inciso.

La importancia del proyecto objeto de este capítulo quinto, es su contribución en la coyuntura actual, a la elaboración e impulso de la competitividad industrial mexicana. Coyuntura que se desprende de que la Cámara de Diputados en México está interesada en impulsar esta iniciativa y porque la Cámara de Senadores por su parte, también ha iniciado la consideración de una ley en la materia. Esta parte de disposiciones generales dispone que:

*Artículo 1º. La presente Ley es de orden público e interés social, de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto promover, fomentar y fortalecer a las industrias que tengan el rango de micro, pequeñas o*

*medianas, procurando un entorno favorable para su desarrollo, en coordinación con autoridades estatales y municipales y estableciendo políticas e instrumentos de apoyo a favor de dichas industrias.*

Es fundamental que la ley se base en políticas industriales regionales, en donde la ley a nivel nacional sólo provea de una visión e instrumentos en general.

En la actualidad, y en el contexto de la globalización, las condiciones económicas ya no permiten una ley que incluya las condiciones y los retos manufactureros de Tijuana y Tapachula (por poner un ejemplo). La regionalización de instrumentos y mecanismos es indispensable y debe permitir el uso de recursos, instrumentos y leyes adicionales, en forma discrecional según convenga a los intereses de las entidades federativas.

De igual forma, las instituciones encargadas deben regionalizarse, por funcionarios y recursos.

*Artículo 2º. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*

*I. Apoyo: Cualquier medida legal de carácter económico, administrativo, fiscal o financiero, que contribuya a la promoción, desarrollo, crecimiento, productividad y competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Industrias.*

*II. Incentivo: Cualquier ayuda otorgada por el sector público que incida directamente en los factores de la producción, para fomentar la actividad industrial.*

En nuestro país se cuentan con aproximadamente 3600 programas de apoyo para los Micro, Pequeñas y Medianas empresas, según lo señalado en los Talleres para la Promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa organizados por el Senado de la República en coordinación con la UNAM y el ITESM, celebrados en el período comprendido del 12 de junio al 25 de noviembre de 1998.

*III. INIC: Instituto Nacional de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Industria.*

Se analiza en el punto 5.3 por lo que nos remitimos a él.



*IV. Industria: Aquella persona física o moral constituida o por constituirse conforme a la legislación vigente, que a través de la organización del trabajo y bienes materiales o incorpóreos de que se sirva, así como, en su caso, la aplicación de conocimientos, se dedique a la transformación y/o industrialización de partes y componentes industriales.*

Los conceptos de Empresa e Industria, en nuestra legislación a menudo son utilizados como sinónimos. Sin embargo, en el ámbito doctrinal ambos son términos económicos diferenciados.

Según el Diccionario Jurídico Mexicano, Industria es "el conjunto de operaciones materiales ejecutadas para la obtención, transformación o transformación o transportación de uno o varios productos naturales" y la Ley de la Industria de la Transformación dice ésta es "toda actividad que tenga por objeto la producción de artículos o artefactos semielaborados o terminados".

El mismo texto señala que Empresa en términos jurídicos es la "casa o sociedad mercantil o industrial fundada para emprender o llevar a cabo los negocios o proyectos de importancia" "obra o designio llevado a efecto en especial cuando en él intervienen varias personas". Nosotros consideramos que la empresa es la organización de los factores reales de la producción. El empresario es quien realiza esta organización y sabe cuando estimular, aumentar o no, uno u otro factor real de la producción. En nuestro derecho no existe un concepto específico de empresa sin embargo se hace referencia a él en la legislación, civil, mercantil, laboral, fiscal, etc. Sólo la ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones en su artículo 2º. Fracción II dice que Empresa es "las actividades comerciales, industriales o de servicio en uno o varios establecimientos".

En cuanto a la categoría de persona moral, recordemos que en la doctrina ya se ha establecido la polémica de esta denominación puesto que el término supone que las personas físicas son inmateriales. Lo mismo si sólo se les refiere como personas jurídicas, puesto que las personas físicas también son jurídicas, así mismo y tratamos de ubicar a la empresa o a la industria exclusivamente dentro de la categoría de Sociedades Mercantiles o Civiles, (cuya distinción principal esta en su objeto, que en las primeras es de lucro y en las segundas no) puesto que también las personas físicas pueden ser empresarios y constituirse en empresa actuando ante la Secretaría de Hacienda como Persona Física con Actividad Empresarial.

En conclusión, creemos que el término más adecuado para definir a las personas morales es el de PERSONA JURÍDICA COLECTIVA, por tener personalidad jurídica y patrimonio propios, ser sujeto de derechos y obligaciones colectivamente pero como un todo unido.

Por último hay que mencionar que las actividades empresariales, como ya se dijo, no solo son de transformación sino también de servicios, y dentro de ellos el más importante es el Comercio, que según el Diccionario Jurídico Mexicano es "la actividad lucrativa que consiste en la intermediación directa o indirecta entre productores y consumidores de bienes y servicios a fin de facilitar y promover la circulación de la riqueza.

Hay que mencionar que en el Código de Comercio no se conceptualiza el comercio, pero en su artículo 3º. Se dice que comerciante son: "Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él una ocupación ordinaria; Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles; Las Sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas que dentro del territorio ejerzan actos de comercio"

*V. Micro Industria: Aquella Industria que ocupe directamente hasta quince trabajadores, en el entendido de que el número de trabajadores ocupados en este estrato, podrá actualizarse en cualquier momento por el ININC, en ejercicio de las atribuciones que esta Ley le confiere.*

*VI. Pequeña Industria: Aquella Industria que ocupe directamente de dieciséis hasta cien trabajadores, en el entendido de que el número de trabajadores ocupados en este estrato, podrá actualizarse en cualquier momento por el INIC, en ejercicio de las atribuciones que esta Ley le confiere.*

*VII. Mediana Industria: Aquella industria que ocupe directamente de ciento uno hasta doscientos trabajadores en el entendido de que el número de trabajadores ocupados en este estrato, podrá actualizarse en cualquier momento por el INIC, como ejercicio de las atribuciones que esta Ley le confiere.*

*VIII Gran Industria: Aquella que ocupe directamente doscientos cincuenta trabajadores, en el entendido de que el número de trabajadores ocupados en este estrato, podrá actualizarse en cualquier momento por el INIC, en ejercicio de las atribuciones que esta ley le confiere.*

Hemos señalado ya, la diversidad de criterios que existen para la definición de las micro y pequeñas empresas, tenemos que en las instituciones dedicadas a la política de fomentos (SECOFI), financiamiento (NAFIN) y, recaudación (SHCP), las dos primeras toman en cuenta el número de empleados y el monto de las ventas anuales y la última considera pequeños contribuyentes a los que obtienen por ventas anuales hasta 2.5 millones de pesos.

Por lo que consideramos positivo que se defina claramente en la ley los niveles empresariales para tener acceso a los programas de fomento de manera uniforme.

*IX. RFTE: Registro Federal de Trámites Empresariales a que se refiere el artículo 2º. Del Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Económica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de noviembre de 1995.*

Ya se comentó en el Capítulo Cuarto, en el punto 4.4, por lo que nos remitimos a él.

*X. Secretaría: La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.*

*XI. SIEM: El Sistema de Información Empresarial Mexicano a que se refiere el artículo 27 de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones.*

Se comentó en el Capítulo Tercero, punto 3.2.24, al cual nos remitimos.

*Artículo 3º. La presente Ley persigue los siguientes fines:*

*I. Fomentar, apoyar e incentivar las actividades de las Micro, Pequeñas y Medianas Industrias, procurando un entorno favorable para su desarrollo, es decir, brindándoles seguridad pública, jurídica, políticas fiscales promotoras de la inversión productiva y el empleo, financiamiento, desregulación efectiva, simplificación administrativa y apoyo eficaz a la exportación.*

Que esta Ley esté vinculada con leyes con respecto al desarrollo tecnológico, instrumentos de financiamiento (Bancomext, Nafin, etc.), incentivos fiscales y la política educativa. De otra forma, la política industrial no será de carácter integral y compatible con el resto de las leyes existentes. Esto implica la compatibilidad entre políticas de diferentes secretarías e instituciones (Secofi, Bancomext, Nafin, entre otras) o su fusión.

Ya no es posible, además de costoso que, se lleven a cabo programas paralelos y que en algunos casos hasta compitan entre sí o hasta se contradigan entre sí, en otros.

*II. Impulsar en forma sostenida la inversión productiva, para crear nuevas fuentes de empleo y conservar las ya existentes.*

*III. Promover la asociación entre las Micro, Pequeñas y Medianas Industrias y su vinculación con la Gran Industria, mediante acciones que orienten la utilización de la planta industrial con manufacturas que contribuyan a la sustitución de importaciones, para elevar la integración y eficiencia de las cadenas productivas.*

Dentro de las posibilidades de asociacionismo empresarial, pueden mencionarse, entre otras:

- Adquisición y asimilación de nuevas tecnologías.
- Aplicación, vigilancia y certificación de normas sanitarias, ecológicas y en general industriales y defensa de los intereses de sus miembros en las diferentes materias.
- Cumplimiento simplificado de trámites, incluidos los fiscales y defensa de los intereses de sus miembros en la materia mediante un aislamiento sano de la empresa respecto a la carga administrativa.
- Organización de esquemas financieros adecuados a las necesidades de sus miembros.
- Participación en la aplicación de instrumentos de fomento, incluidos subsidios y exenciones fiscales eventuales.
- Organización de actividades comerciales en beneficio de sus miembros, tanto para fines de abasto como de distribución de los bienes y servicios que produzcan.

*IV. Establecer las bases para una efectiva participación de los sectores público, privado y social, en la elaboración, ejecución y evaluación de programas de Fomento y mecanismos de apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Industrias.*

Este aspecto es fundamental, se requiere que la Ley los incentivos y programas sean concensados con empresarios y sindicatos, con las autoridades locales y municipales, de otra forma y como se ha experimentado en múltiples ocasiones en México en las últimas décadas, tendrá poca relevancia económica, social y política.

*V. Fomentar la competitividad y los servicios sociales que se requieran para lograr que los trabajadores e industriales, sean altamente productivos, procurando generar empleos estables y bien remunerados, orientados hacia los sectores y áreas socioeconómicas más vulnerables en el país, aprovechando la mano de obra disponible en cada comunidad, a efecto de abatir el desempleo y evitar su migración.*

*Artículo 4º. La aplicación de esta Ley corresponde a la Secretaría, como coordinadora de sector, sin perjuicio de las atribuciones que las disposiciones de esta Ley otorgan a otras autoridades federales.*

Como se desprende de los artículos anteriores, los objetivos giran en torno a establecer la competitividad del aparato productivo mexicano como prioridad económica y reconocer el fomento de la empresa pequeña como foco principal de atención en el incremento de la competitividad y el empleo.

Establecer mecanismos sectoriales y regionales para definir las políticas de fomento de la competitividad adecuadas a las necesidades de los sectores y localidades correspondientes.

Crear instrumentos y mecanismos sectoriales y regionales en los que las responsabilidades fiscales, sanitarias, ecológicas y en general de normas se comparta con las empresas a través de sus organizaciones.

#### **5.4. INSTITUTO NACIONAL DE APOYO A LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA. (CAPÍTULO II)**

En Estados Unidos y otros países del mundo existen fondos, secretarías, oficinas encargadas de la administración y atención de pequeños negocios, creadas para ayudar a los empresarios a iniciar, manejar y crecer sus negocios. Tan solo en E.U., con un portafolio de 45 billones de dólares esta administradora es el mayor respaldo financiero nacional para las pequeñas empresas.

Esta administradora de negocios reconoce 23 millones de pequeñas empresas en los Estados Unidos, con un promedio de ochocientos mil nuevos negocios anuales, quienes generan dos y medio millones de nuevos empleos al año, estos establecimientos representan el 99% de empresas con registro, emplean el 53% de la fuerza laboral en la iniciativa privada, representan el 47% de todas las ventas del país, desarrolla el 53% de la tecnología, controlan el 35% de los contratos federales en dólares y son el 96% de todos los exportadores de Estados Unidos<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> . Para tener un comparativo con México baste decir que según el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) y la Secretaría del Trabajo y previsión Social (STPS) hay en nuestro país 3,575,587 negocios comprendidos en la Encuesta Nacional de Micronegocios de 1996, de estos 2,996,440 son trabajadores por cuenta propia, cifra que no varió mucho desde el Censo Económico del INEGI de 1994.

Hasta antes del TLCAN, esta administradora obligaba a vender por Ley, el 10% de la producción de este tipo de industrias a los gobiernos municipales, estatales, federal y grandes cadenas comerciales.

A partir de la firma del TLCAN, William Clinton elevó a rango de Secretaría de Estado a esta administradora de pequeños negocios y reformó la Ley para que la compra de estas entidades privadas y de gobierno ahora sea de 23%, se trata pues de todo un Sistema de Fomento y Desarrollo a la micro, pequeña y mediana industria, creada para potencializar a estas empresas ante el TLC.

Tan solo en 1998 las pequeñas empresas contabilizaron 180 billones de dólares en el rubro de exportaciones, que comparándolo con las cifras que maneja la banca de desarrollo mexicana para la micro, pequeña y mediana empresa son verdaderamente ridículos, no existiendo ningún punto de comparación entre un país y otro.

En Brasil existe un organismo denominado SEBRASE que cuenta con un Fondo de 2,700 millones de dólares, dicho fondo se constituye con el 0.3% de la nómina nacional y es para ayuda de estos entes económicos.

En Canadá el Banco de Desarrollo de Negocios ofrece apoyo económico para microempresas bajo diferentes esquemas de financiamiento y cuenta con un fondo de 5 millones de dólares canadienses.

El Estado de Jalisco, cuenta con el Fondo Jalisco de Fomento Empresarial (FOJAL), que promueve las actividades productivas de las empresas jaliscienses a través de créditos, cursos de capacitación, asesoría y asistencia técnica. FOJAL, tiene implementados algunos programas especiales como los de AVANZA y GEMICRO. En el período comprendido de 1996 al 9 de febrero de 1999, se han otorgado 2938 créditos; por un monto de \$93,198,213.00 pesos, de los cuales para la zona metropolitana de Guadalajara \$39,714,998.00 y el resto de los municipios \$53,483,215.00, y por último los empleos protegidos y generados son del orden de 13,427 en todo el estado.

En México a nivel federal no existe nada parecido no obstante la petición de empresarios al gobierno en distintos foros. Sin embargo en el proyecto que comentamos se plantea la creación del Instituto Nacional de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa que a continuación analizamos:

*Artículo 5°. Se crea el Instituto Nacional de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Industria, como organismo autónomo de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en el cual participan representantes del Gobierno Federal y los sectores privado y social.*

Independientemente de las partidas presupuestales que correspondan a la constitución de su patrimonio, proponemos que de manera general, se contemple en el Presupuesto de Egresos de la Federación, la constitución de un Fondo o un ramo especial (ejemplo ramo 33) para el Fomento de las micro, pequeñas y medianas empresas, sin que esto motive la creación de un nuevo impuesto a nivel federal.

Se propone que el recurso que constituye este fondo, provenga de la indexación de un porcentaje al PIB nominal nacional y se distribuya a cada Estado de acuerdo al PIB nominal de cada entidad federativa y/o al número de trabajadores asegurados permanentes en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), se propone que este recurso sea operado por una dependencia del estado correspondiente en coordinación con el INIC.

*Artículo 6°. El INIC se integrará de la siguiente manera:*

*I. Por el sector público participarán los titulares de las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Hacienda y Crédito Público, del medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, de Energía, de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Contraloría y Desarrollo Administrativo, de Educación Pública, de Salud y del Trabajo y Previsión Social y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Cada miembro titular será suplido por el Subsecretario o Subdirector, según sea el caso, que dicho titular designe.*

*II. Por el sector privado participarán, en igual número más uno que los participantes del sector público, los presidentes de las Cámaras y Asociaciones industriales que sean representativos reales avalados por sus asociados registrados, debiendo conservarse el equilibrio entre el número de representantes de:*

- a) Cámaras integrantes de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos.*
- b) La Confederación Patronal de la República Mexicana.*

*Cada miembro titular participante deberá estar debida y ampliamente facultado para obligar a su representado en los términos que lo exija el propio INIC.*

*Los representantes camelares serán elegidos en consideración a sus intereses personales con las Micro, Pequeñas o Medianas Industrias, debiendo descartarse*

*aquellos Presidentes cuyos propios intereses recaigan sobre cualquier gran industria.*

Recordemos que las Cámaras tanto de Comercio como de Industria son Asociaciones u organismos no gubernamentales con personalidad y patrimonio propios, de interés público y autónomas que tienen por objeto la representación legal y la defensa de los intereses comerciales e industriales de las personas que las componen y que se dedican a actividades de comercio o industria.

La afiliación a las Cámaras no es obligatoria, sin embargo a menudo para ser parte del padrón de proveedores de algún potencial cliente se requiere formar parte de ellas.

Las Federaciones de Cámaras operan a nivel local o regional y las Confederaciones a nivel nacional.

Por otra parte debemos señalar que también en materia empresarial han existido 58 años de "Cooperativismo", pues a costa de inhibir el desarrollo nacional se ha privilegiado a la planta maquiladora y la industria nacional.

El Ejecutivo Federal siempre ha contado con la anuencia concertada de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN), organismo que desde 1941 supone la representación industrial y que cuenta a su vez con el reconocimiento presidencial así como de la Confederación Patronal de México (COPARMEX), y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), los tres requieren cambios democráticos en sus estructuras y procedimientos.

### *III. Por el sector social participarán: (a definir)*

Es entendible porqué el proyecto aún no define este punto, a simple vista podría resolverse con un representante de la Central de Trabajadores de México y otro de la Central Nacional Campesina, sin embargo estos dos organismos están plenamente identificados con el Partido Revolucionario Institucional, lo que desvirtuaría el objetivo de la ley y convertiría al INIC en un foro de confrontación política, puesto que los demás partidos políticos reclamarían posiciones al igual que otras centrales obreras y campesinas menos relevantes.

La idea de incorporar al líder o Secretario General del Congreso del Trabajo puede también ser en apariencia la solución, sin embargo dicho Congreso también es parte del Cooperativismo.

Otra solución sería una designación que siga el mismo esquema utilizado para nombrar a los representantes del trabajo en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, el INFONAVIT, el IMSS, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, etc.



En cuanto al número de representantes obreros, indudablemente que tiene que ser menor al del sector privado y público. Lo anterior no tiene ninguna desestimación democrática, sino simplemente que el responsable de combinar los factores reales de la producción es el empresario, esa es su función y por tanto no nada más debe llevar la mayor responsabilidad sino que esta debe reflejarse en la representación y votación.

Como se aprecia, otro de los grandes problemas nacionales es que el movimiento obrero y campesino no está bien organizado y conforme pasa el tiempo se desarticula aún más.

*Cuando así lo estime conveniente, el Consejo Técnico podrá invitar a representantes del sector privado y/o de las instituciones de fomento y desarrollo.*

En este punto consideramos que debiera simplemente decir invitar a cualquier otra persona cuya opinión y consejo pueda ser de utilidad, sin tener derecho a voto.

*Las representaciones en el Pleno del INIC, serán honoríficas.*

Por ser honoríficas puede darse el caso del ausentismo en las sesiones del Consejo Técnico, por lo cual deben establecerse en el Reglamento Interno del INIC las sanciones y consecuencias para aquéllos que reúnan cierto número de faltas. (sustitución, positiva ficta en las votaciones del Consejo Técnico, etc.)

*Artículo 5º (SIC) (DEBE SER 7º). El domicilio del INIC será el Distrito Federal, sin perjuicio de la existencia de Comités Consultivos Estatales en las distintas entidades federativas de la República.*

*Artículo 6º. (SIC) (DEBE SER 8º.) El INIC tendrá por objeto:*

*I. Estudiar, diseñar y coordinar la instrumentación de apoyos e incentivos dirigidos específicamente a cada uno de los distintos estratos de las industrias.*

*II. Acordar los procedimientos, criterios, especificaciones y requisitos para el otorgamiento de apoyos e incentivos, siguiendo desde luego el criterio de que a industrias de menor tamaño corresponden mayores apoyos e incentivos, los cuales, una vez otorgados, serán inalienables e intransferibles.*

*III. Estudiar, revisar y dar seguimiento a la aplicación de la simplificación y desregulación administrativa.*

*IV. Establecer mecanismos para que las Micro, Pequeñas y Medianas Industrias, reciban financiamiento en términos similares a como lo reciben las industrias de igual rango en los países con los que México celebre tratados o acuerdos de libre comercio.*

Al tener en el mismo paquete fiscal al sector comercial y al sector manufacturero, se han agudizado las diferencias con nuestros socios comerciales. Urge sacar al sector industrial de la miscelánea fiscal y darle un trato preferente como lo tienen nuestras contrapartes del TLC. Mencionamos con anterioridad cuestiones tan simples como que en Estados Unidos no pagan impuestos sino hasta que se cobra la facturación, mientras que en México se pagan impuestos aún y cuando no se haya cobrado la facturación. Hay en la Unión Americana cualquier cantidad de incentivos y deducibles en función del desarrollo educativo, tecnológico, creación de infraestructura, empleos etc., que en México no existen. Por supuesto los más importantes son los financieros que son relativamente fáciles de acceder y con tasas de interés muy pequeñas y fijas.

Las características de las políticas industriales en los países industrializados y de reciente industrialización (NICS) han cambiado si se los compara con los de la década de los setenta y ochenta. En general destaca:

- 1) Las políticas industriales son integrales, a decir, están vinculadas a otro tipo de políticas como las tecnológicas, de educación y capacitación, generación de empleo y vinculadas con instrumentos de financiamiento.
- 2) No es posible discriminar en torno a la propiedad del capital de los sectores y empresas.
- 3) Las políticas industriales o de otra índole son crecientemente de carácter local o regional y.
- 4) Las políticas industriales están crecientemente orientadas hacia las empresas de menor tamaño. Los aspectos anteriores son particularmente notables en el caso de la Unión Europea, Estados Unidos y Asia.

*V. Desarrollar estrategias de promoción y exportación directa e indirecta de las Micro, Pequeñas y Medianas Industrias.*

La poca presencia de las Micro, Pequeñas y Medianas empresas mexicanas en el mercado internacional, obedece a que este sector industrial NO cuenta con voz y voto en los comités de crédito, en la banca de desarrollo y que la promoción del comercio exterior no es casuística y si elitista, por ejemplo en las giras presidenciales nunca asisten pequeños empresarios.

*VI. Promover la celebración de acuerdos de coordinación entre la Federación y los Gobiernos Estatales y entre*

*éstos y los municipios, para que éstos se adhieran a los criterios del INIC.*

*VII. Promover la seguridad pública y la seguridad jurídica, para el desarrollo de las actividades productivas.*

No se trata necesariamente de implementar nuevos instrumentos sino de realizar un minucioso estudio sobre los mecanismos e instrumentos de política industrial, realizados en las últimas décadas, y conocer cuáles han beneficiado al sector manufacturero y al país. Por ejemplo existe un total desconocimiento sobre el impacto de programas como la misma maquila, PITEX, DWK, ALTEX, etc.

*Artículo 7º.(SIC) (DEBE SER 9º.) El INIC tendrá las siguientes atribuciones:*

*I. Ser órgano de consulta obligatoria del Gobierno Federal, en cualquier materia que atañe o afecte a las Micro, Pequeña y Mediana Industrias.*

*II. Actualizar los estratos de las industrias en cuanto al número de trabajadores que ocupen, atendiendo a la realidad económica y social del país y considerando las características especiales de cada sector industrial.*

*III. Sancionar y, en su caso aprobar cualquier iniciativa de orden tributario que cualquier autoridad, ya sea federal, estatal o municipal, desee someter a la consideración del Poder legislativo, y que atañe o afecte a las Micro, Pequeñas y Medianas industrias.*

La fracción tercera está implícita en la fracción primera, puesto que la consulta supone emitir una opinión positiva, negativa, o modificatoria; en otras palabras se sanciona, evalúa, pondera la propuesta o iniciativa. El problema es el que el INIC sea quien determine que tributación debe o no someterse a la consideración del Legislativo, esto es, por una parte el Ejecutivo Federal estaría violando la competencia, atribuciones y fuero constitucionales de las entidades federativas y municipios, y por otra, crearía una estructura paralela para autolimitarse en el fuero federal, sin embargo nos queda claro el espíritu del proyecto de controlar el desorden en que se ha incurrido con cientos de disposiciones fiscales que afectan a los pequeños empresarios, por lo que consideramos que bastaría con la consulta obligatoria al INIC y su opinión previa a la presentación de las iniciativas al Legislativo, pero no que la sanción en sentido negativo o modificatorio, sea nugatoria del derecho de los fueros estatal y municipal, principalmente. En cuanto al Ejecutivo Federal, está por demás comentar que la pretendida autosanción por parte del INIC sería inútil si

consideramos que el presidente del INIC finalmente es un empleado federal subordinado al Ejecutivo Federal y en caso de la más mínima indicación u orden superior, acatará lo que le indiquen pese a su pretendida autonomía. Tal es el caso del INFONAVIT, Banco de México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Contraloría de la Federación, etc., en donde se supone el ejercicio de cierta autonomía o bien del control mediante la participación del sector obrero y patronal, y vemos que en la realidad no funciona. Por lo que consideramos que bastaría con la consulta.

*IV. Sancionar y, en su caso, aprobar, cualquier programa de financiamiento dirigido a las Micro, Pequeñas y medianas industrias, que pretenda ofrecer cualquier institución de la banca de desarrollo.*

Esta fracción, en parte, también está implícita en la primera, pero en cuanto a la aprobación de los programas de la banca de desarrollo puede que si aplique cierta sanción mediante la obligación de registrar ante el INIC cualquier contrato de adhesión cuando implique o puedan implicar prestaciones desproporcionadas a cargo del pequeño empresario, obligaciones inequitativas o abusivas o altas probabilidades de incumplimiento.

*V. Revisar y, en su caso, rechazar, cualquier trámite o requisito que cualquier autoridad ya sea federal estatal o municipal, desee registrar en el RFTE y que atañe o afecte a las Micro, pequeñas y Medianas industrias.*

*Artículo 8º. (SIC) (DEBE SER 9º.) El patrimonio del INIC se integrará, con cargo al gasto público federal y a las aportaciones que realicen la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos, la confederación Patronal de la República Mexicana y las asociaciones industriales representadas en el mismo.*

La ley debiera proporcionar recursos para los diferentes instrumentos de política industrial y regional. En la actualidad existe un creciente consenso sobre la necesidad de una política industrial, aunque ni el sector privado ni el sector público prevé, en términos generales, aportar recursos y financiamiento para estos fines.

Experiencias internacionales demuestran que toda política industrial basada exclusivamente en información y procesos de "match-making", no tienen potencial desde esta perspectiva.

Así instituciones como NAFIN y BANCOMEXT, deben ofrecer financiamiento barato, es decir, por debajo de la tasa de interés comercial, y actuar como banca de primer piso.

*Artículo 9°. (SIC) (DEBE SER 11°.) El presidente del INIC será designado por el Titular del Ejecutivo Federal y deberá cumplir con siguientes requisitos:*

*I. Ser ciudadano mexicano. Profesional en materias afines al objeto de esta Ley, mayor de cuarenta años de edad y menor de setenta.*

Consideramos que la edad es un tanto exagerada (41 años) creemos que 35 años es un mínimo adecuado y que concuerda con la requerida en otras instituciones relacionadas con la empresa, comercio y economía, como la edad para ser comisionado en la Comisión Federal de Competencia Económica.

*II. Haberse desempeñado profesionalmente en forma destacada, tanto en el sector privado como en el público o en organismos empresariales, en cuestiones sustancialmente relacionadas con el objeto de esta Ley.*

*El Presidente del INIC desempeñará su puesto por periodos de ocho años, renovables, y sólo podrá ser removido de su cargo por causa grave, debidamente justificada.*

*Durante el tiempo que detente el cargo, el Presidente deberá abstenerse de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión pública o privada, con excepción de los cargos docentes.*

*Artículo 10°. (SIC) (DEBE SER 12°) El Presidente del INIC tendrá las siguientes facultades:*

*I. Administrar y representar legalmente al INIC, como persona moral, con todas las facultades que correspondan a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio y las especiales que requieran cláusulas expresa, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 2554 y 2587 y demás artículos aplicables del Código Civil para el Distrito Federal, con la limitación de que las facultades de dominio no podrán delegarse en persona alguna y sólo podrán ejercerse previa autorización del Consejo Técnico del INIC. Asimismo gozará de facultades para suscribir y endosar, más no avalar, títulos de crédito, de acuerdo con el artículo 9°. De la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito en vigor.*

Creemos que en este punto basta con que se señale que el Presidente será el representante legal, y en cuanto al contenido de su representación, ya es materia del Reglamento Interno. En cuanto a la Administración esta debe corresponder al Secretario Ejecutivo.

*II. Coordinar los trabajos del INIC.*

*III. Instrumentar, ejecutar y vigilar la aplicación de políticas internas del INIC.*

*IV. Informar periódicamente al Titular del Ejecutivo Federal, los resultados obtenidos en el desarrollo de las actividades del INIC.*

*V. Nombrar y remover a propuesta del Secretario Ejecutivo, a los funcionarios que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquel, aprobar la fijación de sus sueldos y prestaciones y concederles licencias.*

*VI. Convocar a las sesiones del Pleno del INIC.*

*VII. Ordenar la publicación de las resoluciones completas que emita el Pleno, así como de artículos o de materiales de difusión relacionados con la legislación y las políticas competencia del INIC, en el informe que éste publique (sic), el cual deberá ser anual, por lo menos, y será el órgano oficial de difusión del INIC;*

*VIII Participar con las dependencias competentes en la negociación y discusión de tratados o convenios internacionales en materia económica e industrial.*

Además de las negociaciones y discusión, debe participar en las comisiones de seguimiento y revisión de los tratados, además de tener la posibilidad de señalar problemas y afectaciones a las micro, pequeñas y medianas empresas en su operación o instrumentación, y proponer soluciones, correcciones o modificaciones.

*IX. Emitir los acuerdos de suplencia y delegación de facultades; y*

*X. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos.*

**Artículo 11°. (SIC) (DEBE SER 13°) Para el análisis y resolución de los asuntos previstos en su objeto, el INIC**

*se reunirá en Pleno con una periodicidad bimestral; y sus resoluciones se adoptarán por mayoría de votos de los miembros presentes, teniendo cada miembro el derecho a un voto. En caso de empate, el Presidente del INIC tendrá voto de calidad.*

*Las resoluciones que dicte el INIC, tendrán el carácter de obligatorias, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y deberán acatarse por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal que corresponda, así como por los Estados y Municipios con los que se tenga celebrado el convenio de coordinación.*

Ya señalamos en el comentario al artículo 7 fracción III, que algunas resoluciones no pueden ser obligatorias para los estados y municipios, (por ejemplo en materia fiscal), porque se estarían invadiendo sus competencias y nulificando o coartando sus derechos constitucionales, por lo que nos pronunciamos más por la obligatoriedad de la consulta y del registro de trámites pero no por la obligatoriedad de las resoluciones, salvo aquellas que expresamente corresponda.

*Artículo 12°. (SIC) (DEBE SER 14°.) El órgano de gobierno del INIC será el Consejo Técnico, el cual estará integrado por los subsecretarios de cada una de las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de Contraloría y Desarrollo Administrativo y de Trabajo y Previsión Social y sus respectivos suplentes, que designen los propios titulares de las mismas, así como por igual número más uno de representantes del sector privado, elegidos en la misma forma que los participantes en el INIC.*

No se señala nada respecto de los representantes del sector social, por lo que una vez definidos como lo señalamos anteriormente deberá aumentarse igualmente en este artículo lo que corresponda.

*El Consejo Técnico será presidido por el presidente del INIC; sesionará mensualmente en pleno y sus acuerdos se adoptarán por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.*

*A excepción del Presidente, los cargos en el consejo Técnico, serán honoríficos.*

*Artículo 13° (DEBE SER 15). Son atribuciones del Consejo Técnico:*

*I. Proponer al pleno las políticas y criterios emanados de los Comités de Apoyo, con base en los cuales se diseñarán los programas de Fomento y los mecanismos de apoyo a las micro, Pequeñas y medianas Industrias.*

*II. Realizar el análisis previo de los programas y asuntos que vayan a presentarse al pleno del INIC.*

*III. Aprobar el presupuesto anual del INIC.*

*IV. Aprobar anualmente, previo informe del Comité de Vigilancia y dictamen de los auditores externos, los estados financieros del INIC, y autorizar la publicación de los mismos.*

*V. Aprobar, de acuerdo con las leyes y reglamentos aplicables, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, o pedidos que deba celebrar el INIC con terceros en adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obras públicas.*

*VI. Aprobar la estructura básica de organización del INIC, así como las modificaciones que procedan a la misma.*

*VII. Las demás que le corresponda conforme a esta Ley, la Ley Federal de Entidades Paraestatales y las que señale el INIC.*

*Artículo 14° (DEBE SER 16). La operación y administración del INIC, recaerá sobre un Secretario Ejecutivo, el cual será designado por el Presidente del INIC.*

Ya señalamos en el artículo 10 fracción I que la administración corresponde al Secretario Ejecutivo, y no al presidente, por lo que este artículo está en lo correcto pero debe concordarse el 10 fracción I con este, porque sino es invaden funciones.

*Artículo 15° (DEBE SER 17°). Son funciones del Secretario Ejecutivo:*

*I. Coordinar y supervisar la administración del INIC.*



*II. Formular los programas de organización del INIC.*

*III. Dar cuenta y levantar actas de las sesiones del Pleno del INIC y de las votaciones de sus integrantes y notificar las resoluciones, así como tramitar la ejecución de éstas.*

*IV. Presentar a la aprobación del Presidente, el proyecto de presupuesto del INIC.*

*V. Acordar con el presidente lo relativo a las sesiones del Pleno.*

*VI. Colaborar con el Presidente en la elaboración del informe anual del INIC, así como de los informes especiales que se requieran.*

*VII. Coordinar los trabajos de los Comités de Apoyo y servir de enlace entre éstos y el consejo Técnico.*

*VIII. Compilar las resoluciones del INIC y publicarlas cuando el presidente así lo señale.*

*IX. Las demás que señale esta Ley u otros ordenamientos, o que mediante acuerdo de delegación le otorgue el Presidente del INIC.*

Consideramos que este artículo redunda en lo que señala el inmediato anterior. Es decir dentro de la operación y administración se incluyen todas las funciones que se pretendió especificar en este, si acaso en el artículo 14, a la coordinación operativa y administrativa solo deberá agregarse que el Secretario Ejecutivo dará fe de los actos en que intervenga para terminar por englobar todo el contenido del 15 que es innecesario.

*Artículo 16° (DEBE SER 18). La vigilancia y control del INIC recaerá sobre el Comité de Vigilancia, el que estará integrado por un comisario público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuyo nombramiento podrá recaer en personas que no pertenezcan a la Administración Pública Federal ni a las organizaciones empresariales integrantes del INIC.*

*Los miembros del Comité de Vigilancia durarán en su encargo tres años, pudiendo ser reelectos por una sola vez.*

*Artículo 17° (DEBE SER 19). Previa celebración del convenio de coordinación respectivo, el Consejo Técnico,*

*a través del Secretario Ejecutivo, promoverá la conformación de Comités Consultivos Estatales con el objeto de dar seguimiento a la ejecución de las resoluciones que emanen del INIC y propiciar la adopción de los mismos acuerdos entre los Estados y Municipios.*

Además del seguimiento sería muy conveniente que fueran auténticos centros de documentación y análisis, donde se investigue y trabaje en nuevos programas de fomento y promoción adecuados especialmente a las particularidades de cada región o Estado y que haga observaciones a los programas del INIC o propuestas referidas exclusivamente a los municipios que conformen ese estado, al INIC.

Así mismo que tenga la información de todos los programas de fomento y sus requisitos que existen en el país para dar servicio a los empresarios en materia de asesoría y consulta, para lo cual deberá procurarse la sistematización de la documentación en archivos informáticos validados y actualizados por el INIC y que existan los mismos en todo el país.

Sería conveniente contar con algo semejante a las casas de la cultura jurídica que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha creado en las distintas entidades federativas para fines semejantes pero enfocados a cuestiones jurisdiccionales y legislativas.

## 5.5 DE LOS COMITES DE APOYO (CAPITULO III) Y CAPITULOS FINALES DEL PROYECTO.

*Artículo 18° (DEBE SER 20). Los criterios y políticas con base en las cuales se diseñarán programas de fomento y los mecanismos de apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Industrias, se formularán y plantearán por Comités de Apoyo integrados por ciudadanos expertos dedicados a la rama industrial que corresponda y precisamente dentro del estrato al que se destine el programa o mecanismo en cuestión. Dichos Comités de Apoyo procederán igualmente al desarrollo de los propios programas y mecanismos.*

El espíritu es bueno pero la vaguedad con que se plantea la existencia de los Comités de Apoyo respecto de su conformación, puede volverlos inoperantes, por lo que deberá establecerse un mecanismo que garantice que los Comités no estarán manipulados por el propio gobierno, donde los consejeros u operadores acaten tal cual las indicaciones o propuestas elaboradas únicamente por el INIC o el gobierno. Recordemos que en más de una ocasión las Cámaras de comercio

y empresariales en vez de ser propositivas, críticas y auténticas transmisoras del empresariado, se han vuelto simples "comparsas" del gobierno. Otro caso similar, se da con los consejos y órganos empresariales supuestamente consultados en las negociaciones de los tratados del libre comercio y en donde su comportamiento no ha sido muy diferente y se ha traducido en que el verdadero sentir de los empresarios no se tome en cuenta ni se plasme en lo negociado.

De ahí que sea fundamental que realmente participen los micro, pequeños y medianos empresarios en el diseño de esos programas o bien en el análisis, crítica y desarrollo de los mismos.

Es muy importante que además de ciudadanos dedicados a la rama industrial que corresponda, se permita la participación de investigadores y académicos especialistas en la materia o de universidades a través de grupos multidisciplinarios.

Igualmente la experiencia comparada de otros países siempre deberá averiguarse y explicitarse con el fin de conocer los éxitos y fracasos así como los pros y contras en obvio de dificultades y fracasos.

*Artículo 19° (Debe ser 21) El Consejo Técnico conformará los Comités de Apoyo necesarios, asignándoles responsabilidades específicas y determinando los respectivos plazos de resolución.*

Esta facultad para que el Consejo Técnico conforme los Comités, sólo tendrá buenos resultados, si su ejercicio se acota en función de los mecanismos que señalamos en el comentario anterior sobre garantizar la participación y el involucramiento de todos los sectores realmente interesados, aún los antagónicos, es decir, solo en la medida en que se democratice su operatividad se obtendrán buenos programas y soluciones, de otra manera los Comités solo serán una extensión del Consejo Técnico, que aunque con representación empresarial finalmente será vocero del propio sistema.

Por último hay que señalar que el proyecto aún está incompleto por lo que hace a la especificación de sus capítulos finales, aunque si señala, de que tratarán:

*El Capítulo IV* corresponde en el proyecto a los *Instrumentos de Apoyo*, y supone que deberán señalarse los programas de apoyo y formas de acceder a ellos.

*El Capítulo V* corresponderá, de acuerdo con la propuesta a los *Incentivos*, en el entendido de que deberán estimular facilitar el desarrollo de las actividades de las Micro, Pequeñas y Medianas Industrias, a fin de lograr la generación de empleos, incrementar la inversión productiva y mejorar su productividad.

Se señala que el INIC, en el ámbito de su competencia, es el encargado de proponer los incentivos que en cada caso procedan, de acuerdo al mecanismo de otorgamiento de incentivos que la Ley señala, los cuales se aplicarán en coordinación con las dependencias gubernamentales competentes.

También dispone que las actividades de las Micro, Pequeñas y Medianas Industrias serán susceptibles de recibir incentivos de acuerdo con los ordenamientos aplicables. Los incentivos, una vez otorgados, serán inalienables e intransferibles. Los procedimientos, criterios, especificaciones y requisitos para su otorgamiento así como el tiempo de duración de los mismos, se darán a conocer por medio de acuerdos que emita el Pleno del INIC.

Asimismo que para el otorgamiento de incentivos, los interesados deberán cumplir con las especificaciones que en cada caso se determinen en los convenios, acuerdos o programas que al efecto expidan las autoridades competentes. Se pretende en este capítulo especificar los incentivos y las condiciones para su entrega.

Debido a la entrada en vigor del TLCAN, los acuerdos de integración de la industria automotriz y sus decretos en la materia, dejaron de existir (Véase capítulo III) por considerarse distorcionadores del libre comercio. Sin embargo en Estados Unidos, subsisten situaciones similares, por ejemplo el gobierno compra obligatoriamente un porcentaje de sus adquisiciones a sus empresarios. En México en algunas convocatorias de licitaciones públicas aún se incluye este porcentaje sin embargo es insuficiente.

De ahí que sería muy conveniente que dentro de los apoyos e incentivos que se contemplaran por ley, que los gobiernos municipales, estatales y federal, las empresas comerciales, las tiendas del sector público y las industrias grandes, compren el 10% de los productos que genere la micro, pequeña y mediana industria, de igual manera que el sector industrial sean proveedor de Estados Unidos y Canadá.

La nueva Ley debe articular a nivel municipal, al estado y a la federación, a los micro, pequeño y medianos industriales, tanto a nivel municipal, regional, estatal y federal para que aquellos estados que hoy no significan nada en el fomento industrial puedan tener generación de empleo por la vía del sector manufacturero.

La Ley podría hacer obligatorio el consumo del 23% de la manufactura por las tiendas comerciales, gobierno federal, gobierno estatal y gobierno municipal, mercados municipales, tianguis y centro de consumo del sector social.

La organización de los industriales micro, pequeño y medianos y su participación de manera democrática, con voz y voto es básica para volver a este sector operativo y dinámico.

La ley no será un listado de programas, sino un marco general para la operación de todos los que existan, evitando duplicidades y desperdicio de recursos, que eviten el intermediarismo financiero, los costos, la burocracia, la selectividad y la insuficiencia crediticia.

La ley debe impulsar el mercado nacional, incrementar su demanda y aprovechar la capacidad instalada de las pequeñas empresas además de nuevos esquemas de financiamiento y de promoción al comercio exterior.

Es lamentable que se privilegie el comercio y se tenga a la planta industrial como un apéndice, por ello el INIC deberá ser capaz de proponer al Poder Legislativo las modificaciones pertinentes al TLCAN y demás tratados comerciales, así como a programas de la micro, pequeña y medianos industriales del país.

*El Capítulo VI, según el proyecto será relativo a la Extinción o pérdida del rango.*

Es evidente la falta de un apartado o capítulo relativo a los procedimientos administrativos, en especial el de como solicitar ser incluido dentro de los rangos de micro, pequeño y mediano empresario. La ley dice cuando se les considerará así y que el Capítulo VI, será relativo a la extinción y pérdida del mismo, pero antes debiera incorporar el como acceder a ese rango. Claro está que los programas, sus incentivos y apoyos contendrán sus propios requisitos, pero nos referimos a los presupuestos de rango.

Ahora bien, en cuanto a la pérdida, obviamente se dará cuando se deje de estar en el supuesto de micro, pequeño y mediano empresario, y ello podría regularse de diversas maneras:

Primero, que la propia micro, pequeña o mediana industria lo notifique al INIC situación que deberá cumplirse obligatoriamente dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la última declaración fiscal, para lo cual debe establecerse también el procedimiento e instancia que conocerá del asunto, considerando que en este punto debiera considerarse más como cambio de rango.

Segundo, que por sus ingresos, producción o planta laboral la SHCP lo notifique en los mismos términos que el anterior punto, pero ante el incumplimiento del empresario considerarlo pérdida del rango..

Tercero, ante el incumplimiento de la primera y ante la falsedad de declaración, información, malversación de recursos expresamente asignados por los programas o incumplimiento de pago o de las obligaciones que correspondan a cada programa, debiendo establecerse el procedimiento correspondiente y quien hará la declaratoria y si esta podrá ser objetada o recusada y ante quien.

Una cuestión que es mucho muy importante y no se contempla en ninguna parte, es que ante el cambio de rango o pérdida del mismo que sucede con los derechos y obligaciones de los mismos.

En este punto consideramos que si se trata de cambio de rango, es decir, que el propio empresario lo notifique en tiempo y forma, entonces los derechos y obligaciones subsistan en tanto se da el término del programa o en su defecto y sólo si es posible dar por terminado el mismo previo cumplimiento de todas las obligaciones del beneficiario.

En el caso de la pérdida del rango, es decir, que por alguna sanción, malversación, incumplimiento, falsedad de información, documentación, etc.. inmediatamente dar por terminado los derechos y sólo hacer efectivo las obligaciones que estén pendientes.

*El Capítulo VII deberá contener las responsabilidades y sanciones.*

En este apartado podrían incluirse desde listados de infracciones administrativas, hasta delitos especiales, y las sanciones podrían ser económicas como multas, o administrativas como clausuras, suspensiones, disoluciones, cancelación o pérdida de rango, y beneficios de todos los programas del sector, además de prisión a los beneficiarios que hayan hecho mal uso de los mismos.

Las investigaciones de las anteriores podrán ser de oficio o a petición de la parte interesada y por parte del INIC, tomándose en cuenta el carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción.

Por supuesto que la reincidencia de las infracciones debe llevar a constituir delitos, así como la falsificación de documentación para beneficiarse de los programas de fomento a la micro, pequeña y mediana empresa, y su mal uso o malversación. Claro está que podría también encuadrarse dentro de los tipos ya existentes en el Código Penal Federal, pero consideramos que por la naturaleza de apoyo, incentivo, buena fe prioridad y necesidad nacional con que son creados los programas de desarrollo, deben contemplarse sanciones más severas para disuadir la defraudación y crear tipos penales especiales con el calificativo de graves.

Lo anterior independiente de las responsabilidades civiles, administrativas o penales distintas en las que se incurra y que consignent los demás ordenamientos.

*El Capítulo VIII deberá versar sobre los recursos.*

Consideramos que en principio podría contemplarse el Recurso de Reconsideración ante el propio INIC, contra las resoluciones dictada por el

mismo dentro de un plazo no mayor de 30 días hábiles siguientes a la emisión de la resolución.

Su objeto sería revocar, modificar o confirmar la resolución reclamada y los fallos, hacerlo por escrito y por supuesto suspender el acto reclamado o la ejecución de la resolución. Cuando se trate de suspensión de infracciones o multas y se pueda ocasionar algún daño con la suspensión, el recurso sólo deberá concederse si el promovente otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios sino obtiene resolución favorable.

Por supuesto el INIC deberá emitir resolución en un término breve que no exceda de 60 días hábiles contados a partir de la fecha en que se haya interpuesto el recurso.

Además del anterior, consideramos que tratándose de resoluciones que versen sobre los apoyos o incentivos de contenido fiscal o financiero deberán tramitarse el Recurso de Revocación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, teniendo por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada y los fallos que se dicten conteniendo la fijación del acto reclamado, los fundamentos legales en que se apoyen y los puntos de resolución.

El Recurso de Revocación deberá resolverse y tramitarse conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, siendo necesario para su agotamiento para procedencia del juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

Las resoluciones que se dicten al resolver el recurso de revocación o aquellas que lo tengan por no interpretado tendrán el carácter de definitivas y podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, mediante juicio que substanciará conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación.

Las resoluciones no recurridas dentro de los términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación, se tendrán por consentidas, y no podrán ser impugnadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Lo anterior por supuesto independientemente del Juicio de Amparo en su caso.

Y finalmente los *Artículos Transitorios*.

Deberán contener los correspondientes de entrada en vigor, abrogaciones o derogaciones de otras leyes, disposiciones reglamentarias de la propia ley, procedimientos administrativos y programas que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de la misma, etc.

## CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

**PRIMERA:** La relación entre el Derecho Económico y la Política de Fomento Industrial es muy estrecha pues ésta es materia de estudio del primero. El Derecho Económico estudia las normas que regulan los procesos de ¿qué?, ¿cómo? y ¿para quién producir?, y la Política de Fomento Industrial es precisamente, el conjunto de medidas administrativas, jurídicas, económicas, tributarias, etc. tendientes al establecimiento de una planta productiva de bienes y servicios y/o a su mantenimiento y crecimiento.

**SEGUNDA:** Existen un sin número de factores que contribuyen a la producción, pero los más importantes son tierra, que se paga con rentas, capital, que se paga con intereses, trabajo, que se paga con salarios, tecnología que se paga con regalías, y empresa, que es la organización de los anteriores, es decir la que decide cuando se debe estimular uno u otro factor para producir más.

**TERCERA:** En un sistema proteccionista, es decir de mercado cerrado y/o de Estado Benefactor o interventor de la economía, la política industrial gira en torno al monopolio del mercado, subsidios, subvenciones, altas tasas impositivas a las importaciones, el Estado como competidor y empresario (sector paraestatal), etc. En tanto en un sistema de economía abierta, con gran actividad del comercio exterior, la intervención estatal es mucho menor, pues se deja que el mercado opere libremente sin distorsiones aparentes de la libre concurrencia.

**CUARTA:** Para el Neoliberalismo Económico en su aspecto más teórico, se afirma que la mejor política industrial es la que no existe.

**QUINTA:** El objetivo fundamental de la política industrial es aumentar la competitividad, sustituyendo importaciones y aumentando exportaciones.

**SEXTA:** El problema económico central de la política industrial en México se circunscribe al hecho de cómo pasar de experiencias productivas aisladamente exitosas a la consolidación progresiva del resto de la planta productiva. Es decir que el éxito permée de las grandes empresas exportadoras a las pequeñas.



**SEPTIMA:** La represión salarial, el control estricto del conflicto social y el escaso apoyo a la agricultura y a la micro, pequeña y mediana empresa, son factores que favorecen los equilibrios contables de corto plazo del país, pero también son factores que dificultan la construcción de estructuras productivas globales con capacidad de renovación, competitivas internacionalmente y de existencia a largo plazo.

**OCTAVA:** La riqueza de un país está determinada por sus niveles de producción, en tanto que el bienestar de la población se determina por la distribución equitativa del ingreso proveniente de la mayor productividad.

**NOVENA:** La política industrial y macroeconómica desde 1988 han sido relativamente exitosas "*en sus propios términos de neoliberalismo*", es decir en el corto plazo, pero no permiten condiciones endógenas de crecimiento y sustentables a mediano y largo plazo. En términos macroeconómicos la estrategia de la liberalización ha sido capaz de controlar la inflación, el déficit fiscal y la atracción de inversión extranjera, ha sido horizontal y sin incurrir en gastos, lo cual implica dismantelar los mecanismos de política industrial y financiamiento desde la década de los ochenta. Ha logrado éxitos significativos: las exportaciones aumentaron durante 1988-98, de 20.1 mil millones de dólares a 117.5 mil millones de dólares. Las exportaciones totales aumentaron del 15% del PIB, al 35% durante 1992-1998 y se han convertido en el indiscutible motor de la economía mexicana, mientras que el mercado doméstico se encuentra, en términos reales, en condiciones semejantes a las de finales de los ochenta. Las exportaciones manufactureras en 1998 representaron el 90.57% de las exportaciones totales. Además, la productividad del trabajo del sector manufacturero ha aumentado durante 1988-1996 en un 24.8%, mientras que el total de la economía en sólo 5.72%. Estas tendencias, entre muchas otras, han justificado continuar con la política industrial iniciada en 1988, no obstante la crisis de 1994-1995.

**DÉCIMA:** No obstante los logros de la política industrial, ésta ha destacado por una dramática polarización de la industria mexicana desde 1988 y por generar condiciones que, a mediano y largo plazo, no son sustentables desde una perspectiva estrictamente económica. La principal problemática estructural de la manufactura mexicana se refiere a que particularmente desde 1988, y como resultado de la estrategia seguida desde entonces, el sector requiere de cada vez mayores importaciones netas para continuar con un crecimiento en términos del PIB, el cual tiene que ser financiado por otros sectores de la economía mexicana. Así, el déficit comercial de las manufacturas aumentó en forma significativa desde 1988 y significó el 44%

de su PIB en 1994 en alrededor de 29 mil millones de dólares. La falta de capacidad de este sector de generar condiciones propias de financiamiento a mediano y largo plazo resultaron en la crisis de 1994. Desde entonces, las mismas estructuras y la organización industrial del sector se han mantenido intactas y, ante la aparente recuperación económica desde 1996, vuelve a surgir el tema del déficit comercial y en cuenta corriente, el cual en la actualidad se financia vía inversión extranjera mayoritariamente de portafolio o cartera.

**DÉCIMA PRIMERA:** La polarización anteriormente señalada destaca a nivel de empresas, ramas y regiones. A nivel de empresas, alrededor de 300 empresas exportan durante 1993-97 alrededor del 58% del total. a nivel de ramas, en 1996 sólo 5 ramas (automotriz, autopartes, aparatos electrónicos y eléctricos y agricultura) representaban el 40.8% de las exportaciones. Para el mismo periodo el sector manufacturero había contribuido con el 77.9% del aumento de las exportaciones y las 5 ramas líderes con el 42.6%. a nivel regional la polarización resultante desde 1988 ha generado que un grupo de entidades federativas en México se haya integrado exitosamente al mercado mundial vía exportaciones, particularmente las del norte del país, mientras que el resto, particularmente aquellas localizadas al sur del país, no se hayan integrado a este proceso desde 1988.

**DÉCIMA SEGUNDA:** Las tendencias anteriores reflejan una profunda y creciente polarización de la economía mexicana que ha resultado en una creciente desintegración de los encadenamientos productivos de los sectores más dinámicos de la manufactura con el resto del país. Aunado a su alta intensidad de capital, el sector manufacturero destaca desde 1988 por una mínima generación de empleos y, en general, por un reducido proceso de aprendizaje que permita, a mediano y largo plazo, generar condiciones endógenas de crecimiento.

**DÉCIMA TERCERA:** Como resultado las micro, pequeñas y medianas empresas no se han integrado al proceso de globalización vía exportaciones y se encuentran completamente desvinculadas del sector dinámico y exportador de la economía. Si alrededor de 300 empresas y las industrias maquiladoras realizan el 98% de las exportaciones nacionales durante 1993-97, más de 2,000.000 de empresas participan con el 2% de las exportaciones. De igual forma durante 1988-98 las micro, pequeñas y medianas empresas manufactureras presentan una tasa de crecimiento promedio anual de los establecimientos creados y del empleo del 2.2 y 1.96%, respectivamente, mientras que las grandes empresas lo hacen con un 4.4% y 5.2% respectivamente. Como resultado, la participación de las

micro, pequeñas y medianas empresas cae del 49.79% del total manufacturero en 1988 al 42.12% en 1998.

**DÉCIMA CUARTA:** La desvinculación del éxito macro para con las micro, pequeñas y medianas empresas se refleja en el hecho de que prácticamente no participan en el comercio exterior las exportaciones, y en que decrece su crecimiento tanto con respecto a los establecimientos como a los empleos generados.

**DÉCIMA QUINTA:** La globalización es consecuencia del progreso tecnológico en comunicaciones y transportes lo que facilita y abarata el comercio de mercancías con lo que se han ido integrando los mercados nacionales en un solo mercado mundial. No es otra cosa que la fusión de mercados nacionales, en regionales y mundiales.

**DÉCIMA SEXTA:** Dificilmente puede México aprovechar ventajas comparativas basadas en mano de obra barata, puesto que tiene que competir con otras naciones que también la ofrecen como China, India, etc., por lo tanto debe aplicarse una política industrial basada en calidad y fortaleza crecientes.

**DÉCIMA SÉPTIMA:** México es un participante tardío en el comercio internacional, puesto que cuando inicia su integración a los mercados lógicos y naturales como Norte América se encontró con que tales ya estaban ocupados por los productores de otros países competidores.

**DÉCIMA OCTAVA:** A nivel internacional, el desarrollo industrial se caracteriza por la conformación de agrupamientos industriales, lo mismo sectoriales que regionales.

**DÉCIMA NOVENA:** El TLCAN, ha sido el primer paso hacia una circulación más fluida de los factores entre los tres países, la mayor movilidad de capital y no así de trabajo lo cual es muy grave. Si ello pudiera corregirse entonces el flujo de las regiones en las cuales son abundantes a las regiones en que son escasos, podría ser condición para una activación de nuevas experiencias productivas.

**VIGÉSIMA:** Con el TLCAN por primera vez en su historia una parte de las perspectivas del desarrollo económico estadounidense depende del dinamismo de largo plazo de la economía mexicana.

**VIGÉSIMA PRIMERA:** El marco jurídico de la política industrial se encuentra principalmente en la Constitución en los artículos 3º, 14 y 16, 25, 26, 27, 28, 34, 35 y 36, 73 frac. X, el 89, 115 frac.V, 117, 123, 131, 133 y 134. También en las leyes federales de Competencia Económica, Inversión Extranjera, Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, Metrología y Normalización, Adquisiciones y Obras Públicas, Comercio Exterior, Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, así como en los Códigos de Comercio, Civil, Concursal, Títulos y Operaciones de Crédito, etc.

**VIGÉSIMA SEGUNDA:** Complemento del marco jurídico y que estructura las estrategias de las política industrial son los planes, programas, fondos, sistemas, etc., de fomento y desarrollo y que parten del Plan Nacional de Desarrollo 95-2000, así como del Programa de Política Industrial y Comercio Exterior 96-2000. Los más importantes recaen sobre materias de exportación, financiamiento, y tecnología.

**VIGÉSIMA TERCERA:** La estabilidad económica, el mejoramiento de la infraestructura física y humana, el fomento a la integración de cadenas productivas, la coordinación y desarrollo regional y municipal, el desarrollo tecnológico, la desregulación económica, la promoción de exportaciones, las negociaciones comerciales internacionales, y la promoción de la competencia, son condiciones básicas para el éxito de la política industrial.

**VIGÉSIMA CUARTA:** La importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas parte del hecho de que representan el 99.9% de las empresas en México, ocupan el 78% de la población económicamente activa y producen el 70% del PIB.

**VIGÉSIMA QUINTA:** Existen diversos criterios de clasificación y distintas clasificaciones, pero en términos generales se considera micro empresa aquella que tiene de 1 a 15 empleados y ventas anuales hasta de \$900,000.00, pequeña la que tiene de 16 a 100 empleados y ventas hasta de \$9,000,000.00 y mediana de 101 a 250 empleados y ventas anuales hasta de \$20,000,000.00.

**VIGÉSIMA SEXTA:** Los principales problemas de las, micro, pequeñas y medianas empresas se engloban en la indiferencia gubernamental pues los programas no comprenden la heterogeneidad del sector y son de reducida aplicación, además altas tasas impositivas y pocos estímulos fiscales, desventaja industrial ante los socios comerciales de México, exceso de trámites y requisitos legales, contables, e inseguridad jurídica, presupuestos austeros y leyes de ingresos con aumentos de tributaciones, depresión del mercado interno y carencia de canales y vías de comercialización, fuerza laboral no calificada, altos costos de transacción y financiamiento inadecuado, falta de medidas a largo plazo, costoso abastecimiento de insumos y deficiencias en la administración de operaciones, escaso desarrollo regional y poca participación de las entidades federativas y municipios, nula participación en las negociaciones comerciales internacionales.

**VIGÉSIMA SÉPTIMA:** Los términos Industria y Empresa se usan como sinónimos, la empresa organiza los factores de la producción precisamente para llevarla a cabo y la industria son las operaciones materiales destinadas para producir. No todas las empresas son personas morales sino que las hay también físicas. Y no solo las sociedades son morales sino también las físicas. Por lo que se debe utilizar el término de personas jurídicas colectivas como el más adecuado para las personas morales.

**VIGÉSIMA OCTAVA:** Es urgente la instrumentación de medidas específicas que protejan a la micro, pequeña y mediana industria, por ser estas las que más mano de obra demandan, las que son de capital mexicano, y las que más aportan al PIB y a la distribución equitativa del ingreso.

**VIGÉSIMA NOVENA:** Consideramos que debe iniciarse con aprobar el proyecto de Ley de Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Industria, que deje de lado los múltiples programas que pocos resultados han producido o bien que los reoriente, ordene, y vuelva accesibles.

**TRIGÉSIMA:** El proyecto de Ley contempla un Capítulo de Disposiciones Generales donde establece su objeto y fines, promover, fomentar y fortalecer a las industrias pequeñas en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, estableciendo políticas e instrumentos de apoyo a favor de ellas, así como entender a los apoyos como medidas legales de carácter administrativo, económico, fiscal o financiero que contribuya a su desarrollo e incentivo como cualquier ayuda otorgada por el sector público que incida en los factores productivos.

**TRIGÉSIMA PRIMERA:** El Proyecto de Ley contempla la creación del Instituto Nacional de Apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Industrias cuyo objeto será desarrollar estrategias de promoción y establecer mecanismos para que dichas empresas reciban financiamiento en términos similares a las de los socios comerciales de México, dar seguimiento a la simplificación administrativa, acordar procedimientos y requisitos para el otorgamiento de los apoyos e incentivos, promover la seguridad jurídica y pública, fomentar la exportación y su integración a las cadenas productivas exitosas así como fomentar el desarrollo regional.

**TRIGÉSIMA SEGUNDA:** Se plantea la creación de Comités de Apoyo conformado por ciudadanos expertos dedicados a la rama industrial que formularán y plantearán programas ad hoc.

**TRIGÉSIMA SEGUNDA:** Otros capítulos versan sobre los instrumentos de apoyo e incentivos. Es decir contendrá desde tipos, requisitos, o reconocimientos y ajustes de programas de otras dependencias que los contengan. También contempla la extinción o pérdida del rango, responsabilidades y sanciones, así como recursos.

**TRIGÉSIMA TERCERA:** Sabemos que el problema de México no es de leyes, sino de voluntades, sin embargo creemos que una buena base de organización jurídica y administrativa es fundamental para evitar la corrupción, disgregación, pocos resultados positivos, etc. Por ello nos pronunciamos por que se apruebe a la brevedad el proyecto de ley de fomento a la micro, pequeña y mediana empresa junto con su Instituto con las sugerencias descritas en el Capítulo V. por significar el inicio del reordenamiento de ese sector.

## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA, ROMERO, Miguel, "*2do. Curso de Derecho Administrativo*", Editorial Porrúa S.A, 1ª edición, México 1989.
- BANNOCK, Graham, BAXTER, R.E y RESS, Ray. "*Diccionario de Economía*", Editorial Trillas, 3ra. Reimpresión, México 1997.
- BARANDIARAN, Rafael, "*Diccionario de Términos Financieros*", Editorial Trillas, 4ª edición, México 1996.
- BRITO, MONCADA, Ramón, "*Derecho Internacional Económico*", Editorial Trillas, 1ª. Edición, México 1982.
- CAIRNCROSS, Alec, "*Economía y Política Económica*", Editorial Fondo de Cultura Económica, 1ª. Edición en español, 1992.
- CARMONA, Fernando, "*Una Alternativa al Neoliberalismo*", Editorial Nuestro Tiempo, 1ª. Edición, México 1993.
- CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, "*Derecho Aduanero*", Editorial Porrúa, 4ta. Edición, México 1993.
- CERVANTES AHUMADA, Raúl. "*Derecho de Quiebras*", Editorial Herrero, 2da. Reimpresión, México 1990.
- CERVANTES AHUMADA, Raúl, "*Derecho Mercantil*", Editorial Herrero, 1ª. Reimpresión, México 1984.
- CLEMENT, C. Norris, POOL, John C, y CARRILLO, Mario M. "*Economía Enfoque América Latina*", Editorial Mc. Graw Hill, 2da. Edición, México 1988.
- DE PABLO, Juan Carlos, "*Economía* ¿Una Ciencia, muchas o ninguna?, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1ª. Edición, Argentina, 1994.
- FRAGA, Gabino, "*Derecho Administrativo*", Editorial Porrúa S.A. 26ª edición, México 1987.
- GUADARRAMA LOPEZ, Enrique. "*Las Sociedades Anónimas*", Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México 1993.
- GOMEZ, GRANILLO, Moises, y GUTIERREZ, ROSAS, Rosa Ma., "*Introducción al Derecho Económico*", Editorial Esfinge, 1ª. Edición, México 1995.
- GOULD, John P., y LAZEAR, Edward P., "*Teoría Microeconómica*", Editorial Fondo de Cultura Económica, 3ª. Edición en español de la 6ª en inglés, México 1994.
- HEYMAN, Timothy, "*Inversión en la Globalización*", Editorial Bolsa Mexicana de Valores, Editorial Mimpleno S.A de C.V, Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, A.C. e Instituto Tecnológico Autónomo de México, A.C., 1ª. Edición, México 1998.
- HUERTA QUINTANILLA, Roberto, MENDEZ Jesús, CHAVEZ Fernando. "*Políticas Laborales y Empleo*", Nuevo Horizonte Editores, Friedrich Ebert Stiftung y Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, A.C., 1ª. Edición, México 1997.

KRUGGMAN, Paul y OBSTFELD, Maurice. "*Economía Internacional*", Editorial Mc. Graw Hill, 3ª. Edición. España 1995.

MOLINA AZNAR, Victor. "*Auditoría Fiscal*", Ediciones Fiscales ISEF, 1ª edición México 1999.

MUÑOZ, RODRIGUEZ, Manrubio y SANTOYO, CORTES, Horacio. "*Visión y Misión Agroempresarial*", Editorial Universidad Autónoma Chapingo y Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial, 2da. Edición, México 1996.

NORTH, C. Douglas. "*El Nacimiento del Mundo Occidental*", Siglo XXI de España Editores, 5ª. Edición en castellano, 1991.

NUSSBAUM, Martha C., SEN, Amartya. "*La Calidad de Vida*", Editoriales The United Nations University y el Fondo de Cultura Económica, 1ª. Reimpresión 1998.

OPALIN, MIELNISKA León. "*Globalización y Cambio Estructural*", Editorial Instituto Mexicano de Contadores Públicos A.C. e Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, 1ª. Edición, México 1998.

ORTIZ, CRUZ, Eteberto. "*Competencia y Crisis en la Economía Mexicana*", Editorial Siglo XXI y Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, 1ª. Edición, México 1994.

PALACIOS, LUNA, Manuel R. "*El Derecho Económico en México*", Editorial Porrúa, S.A, 6ta. Edición, México 1996.

PIPITONE, Ugo. "*La Salida del Atraso*", Un estudio histórico comparativo. Editorial Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2da. Edición, México 1995.

QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia. "*Panorama del Derecho Mexicano, Derecho Mercantil*". Editorial Mc. Graw Hill., 1ª. Edición, México 1997.

RANGEL, COUTO, Hugo. "*El Derecho Económico*", Editorial Porrúa S.A, 1ª. Edición, México 1980.

REUSS, Henry S., "*Una Política Económica para el Mundo Libre*", Editorial Norma 1ª. Edición en español, Colombia 1967.

RODRIGUEZ DE CASTRO, J. "*Introducción al Análisis de Productos Financieros Derivados*", Editorial Limusa. S.A. de C.V, Grupo Noriega Editores, 1ª. Reimpresión de la 2ª. Edición., México 1998.

ROEMER, Andrés, "*Introducción al Análisis Económico del Derecho*", Editoriales Instituto Tecnológico Autónomo de México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y Fondo de Cultura Económica, 1ª. Edición, México 1994.

ROLL, Eric. "*¿En qué nos equivocamos?*", Del patrón Oro a la Integración con Europa. Fondo de Cultura Económica, 1ª. Edición en español, México 1996.

SALVATORE, Dominick, "*Economía Internacional*", Editorial Mc. Graw Hill, 4ª. Edición. Colombia 1995.

SAMUELSON, Paul, "*Economía*", Editorial Mc. Graw Hill, Duodécima edición, México 1990.

TAYLOR, Lance. "*Estabilización y Crecimiento en los Países en Desarrollo: Un Enfoque Estructuralista*", Editorial Fondo de Cultura Económica, 1ª. Edición 1992.



**TENA, RAMIREZ, Felipe**, "*Derecho Constitucional Mexicano*", Editorial Porrúa S.A., 20ª. Edición, México 1984.

**TORRES GAYTAN, Ricardo**, "*Teoría del Comercio Internacional*", Siglo XXI editores, 2da. Edición, México 1973.

**TUSSIE, Diana**, "*Los Países menos desarrollados y el Sistema de Comercio Mundial*", Editorial Fondo de Cultura Económica, 1ª. Edición en español, México 1988.

**TWOMEY, Michael J.** "*Las Corporaciones Multinacionales y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*" Editorial Fondo de Cultura Económica, 1ª. Edición en Español, México 1996.

**WITKER, JORGE**, "*Introducción al Derecho Económico*", Editorial Mc. Graw Hill, 4ª. Edición, México 1999.

**ZEDILLO PONCE DE LEON, Ernesto**, "*5º. Informe de Gobierno*". Talleres Gráficos de México, México 1999.

**ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto**, "*Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*", Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995-2000.

**ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto**, "*Programa de Política Industrial y Comercio Exterior*", Poder Ejecutivo Federal, 1996.

## LEGISLACIÓN

Acta Constitutiva de la Organización Mundial del Comercio y Acuerdos que la Conforman.

Código Civil del Distrito Federal en el Fuero Común y para la Federación en el Fuero Federal. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999.

Código de Comercio, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999.

Código Fiscal de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley Aduanera. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley de Comercio Exterior, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley de Coordinación Fiscal Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley Federal de Competencia Económica. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley Federal de Protección al Consumidor. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley General de Sociedades Mercantiles. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley del Impuesto al Activo. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley del Impuesto sobre la Renta. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley del Impuesto al Valor Agregado. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley de Instituciones de Crédito. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley de Ingresos de la Federación 1999 y 2000.

Ley de Inversión Extranjera. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999  
Ley de Propiedad Industrial Suprema, Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999  
Ley de Sociedades de Inversión Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compila IV. Julio de 1999  
Presupuesto de Egresos de la Federación 1999 y 2000.  
Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México 1995.