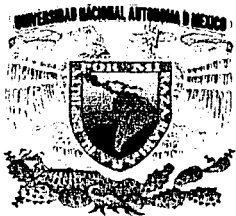


9



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGON

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

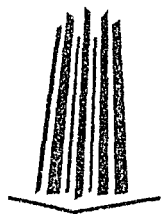
“EVALUACIÓN Y PERSPECTIVAS DE LA UTILIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS PITEX Y PROSEC EN EL FOMENTO A LA CAPACIDAD EXPORTADORA DE LAS EMPRESAS MEXICANAS; (1994-2000) ”.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A N :
COLMIENERO ZÁRATE ISRAEL
SÁNCHEZ MARTÍNEZ LUIS NORBERTO

ASESOR: LIC. RODOLFO VILLAVICENCIO LÓPEZ



MÉXICO

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

OCTUBRE DE 2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

AGRADECIMIENTOS:

DE LOS DOS:

A DIOS, por concedernos sus bendiciones y permitirnos tener salud, y unos padres que nos apoyaron en nuestra educación hasta lograr nuestros estudios superiores.

A la UNAM campus Aragón, por acogernos en sus instalaciones y proporcionarnos los maestros, que nos guiaron y aconsejaron para el buen desarrollo de nuestra vida académica.

A nuestro ASESOR, Lic. Rodolfo Villavicencio López, por su esfuerzo, dedicación y entrega y por ser el ejemplo y guía, que nos motivó a crecer como estudiantes en miras de ser los mejores profesionistas.

DE ISRAEL:

A mis PADRES que han sabido formarme con principios firmes que me han servido como armas para enfrentar la vida exitosamente, agradezco que siempre hayan tenido confianza en mí, agradezco la mejor herencia que han podido darme al apoyarme con mis estudios, espero ser digno de su orgullo y amor.

A mis HERMANOS por haber servido para pretender ser un ejemplo a seguir, hacerme sentir admirado y respetado en mis aciertos y responsable por mis acciones hacia ellos.

Agradezco a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, y en general a la Universidad Nacional Autónoma de México por haberme recibido con los brazos abiertos y enseñarme a enfrentar a la sociedad con actitud responsable, social, crítica y propositiva.

A mis amigos Luis Norberto, Daniel, Jesús, Héctor, Juan Carlos, Alejandro que han sido mi trinchera en situaciones difíciles en mi vida.

Muy especialmente a Laura Zarraga Aguilar por creer siempre en mí y ser ese estímulo que siempre me impulso a ser mejor, gracias.

Es difícil mencionar a todas las personas que me han apoyado en mi formación en este pequeño espacio en donde tengo oportunidad de expresar mi agradecimiento, de antemano ofrezco una disculpa a aquellos que hubiera omitido

DE LUIS NORBERTO:

A mis PADRES, José Luis y Teresita, por todos sus desvelos y sus esfuerzos, porque se entregaron con esmero, para cumplir los más grandes deseos de sus hijos, por ser el ejemplo a seguir, con la calidad humana que les distingue.

A mi ESPOSA, Barbie, por su amor, porque desde el momento que la conocí, no paró de apoyarme con paciencia, y motivarme cuando estaba desfalleciendo en algún ámbito de mi vida.

A mis HERMANOS, Pepé, Ceci y Juan, por acompañarme en todo momento, en cada etapa de mi vida, porque sin su compañía las cosas no hubieran sido igual.

A mis AMIGOS, Israel Colmenero, Daniel Osorio, Héctor Chávez, Juan Carlos Sierra, Jesús González, Alejandro Acosta, Lizbeth Pichardo, y a todos aquellos que por falta de espacio omití y que sin embargo, les tengo un lugar reservado en mi gratitud y que son el motivo de mi superación.

ÍNDICE Y TEMAS

	páginas
INTRODUCCIÓN	1
1.: <u>ESTRATEGIA DE LA APERTURA ECONÓMICA EN MÉXICO</u>	6
1.1 Antecedentes	8
1.1.1 Agotamiento del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones	11
1.1.2 Fundamento Teórico del Modelo Neoliberal	15
1.1.3 La Adhesión Mexicana al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)	17
1.1.4 Estrategia de Apertura Comercial Frente a la Globalización	20
1.1.5 Trascendencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)	23
1.2 Desregularización Económica y Simplificación Administrativa en la década de los 80's	28
1.3 Promoción de Exportaciones	31
1.4 Diversificación de Mercados Externos	35
1.5 Importancia del Factor Tecnológico y Competitividad Internacional	38
1.6 Reacción del Sector Empresarial	41
1.7 Apoyos de Pequeñas y Medianas Empresas para Enfrentar la Apertura Económica	45
2.: <u>LA ESTRATEGIA DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES</u>	49
2.1 Desregularización Económica y simplificación Administrativa en la década de los 90's	50
2.2 Importancia de la Promoción de las Exportaciones dentro de las Perspectivas del Crecimiento Económico de México	54
2.3 Instrumentos de Fomento a las Exportaciones	61
2.3.1 Incentivos fiscales	64
2.3.2 Incentivos Aduanales	66
2.3.3 Incentivos financieros	75

2.4	Efectos de la política de Fomento a las Exportaciones en la Balanza Comercial de México	80
3.:	<u>LOS PROGRAMAS PARA PRODUCIR ARTÍCULOS DE EXPORTACIÓN PITEX Y PROSEC COMO MECANISMOS DE PROMOCIÓN A LAS EXPORTACIONES</u>	88
3.1	Adecuación a los Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación, de acuerdo al TLCAN	89
3.2	Importancia de los Programas PITEX y PROSEC como Mecanismos de Fomento para Producir Artículos de Exportación	95
3.3	Evaluación y Perspectivas de la Utilización de los Programas PITEX y PROSEC en el fomento de la Capacidad Exportadora de las Empresas Mexicanas	99
3.4	Estrategia de la Política Industrial Foxista hacia la Pequeña y Mediana Empresa dentro del Plan Nacional de Desarrollo, 2000-2006	114
	CONCLUSIONES	122
	ANEXOS	126
	BIBLIOGRAFÍA	148

INTRODUCCIÓN.

México es considerado el octavo exportador del mundo, sin embargo presenta un gran desequilibrio en el desarrollo de los diferentes sectores que componen su economía, esto viene a contrastar con los principales índices de crecimiento económico que se presentan como los principales éxitos de las políticas industriales, los cuales no reflejan la verdadera situación de las condiciones de vida de la mayoría de la población.

México es un país semi-industrializado que por su ubicación geográfica, sus recursos naturales y su población tiene una gran importancia para la zona económica a la que pertenece, sin embargo, las políticas industriales que ha llevado el gobierno en los últimos años no han resuelto los problemas de la mayoría de las empresas pequeñas y medianas que se enfrentan a problemas de productividad, atraso tecnológico, escasez de recursos, etc. Esta serie de dificultades representan por sí mismas limitantes para incursionar en los mercados internacionales, además de suponer para el empresario la preocupación diaria de supervivencia ante las condiciones actuales del mercado.

Este análisis pretende enfocar el problema desde la "Teoría de la Brecha Tecnológica," para resaltar que México tiene que emprender una política más agresiva en auxilio de las pequeñas y medianas empresas que están teniendo problemas para desarrollarse.

En dicha teoría la innovación restringida a partir del concepto schumpeteriano¹ al desarrollo de nuevos productos o a una manera distinta de generarlos da lugar a un flujo de comercio unilateral del país que dispone de la innovación hacia aquellos que exhiben un cierto retraso en una particular, en tecnología de producción. Sin embargo, conforme se difunde e imita la innovación, este flujo de comercio se recompone e incluso puede darse en la dirección inversa, sin embargo vemos que en el caso de México la innovación no se encuentra dentro de las estrategias de los pequeños empresarios por su alto costo y el desconocimiento de las técnicas necesarias para su aplicación. Es por esto que no se da un cambio en el flujo de comercio, y se continúa con un déficit en la balanza comercial.

¹ La idea central a la que llega Schumpeter y permea todo su trabajo a partir de su Teoría del Desarrollo económico hasta su Ciclos de Negocios y Capitalismo, Socialismo y Democracia, fue la importancia de una élite empresarial para el cambio y el desarrollo, para el ciclo de negocios, y para la supervivencia del capitalismo. El elemento estratégico en la actividad empresarial era la "innovación," esto es, la aplicación de nuevas ideas en la técnica y la organización que habrían de producir cambios en la función de producción. La innovación habrá de romper con el flujo circular de la economía estacionaria y generar desarrollo económico con una nueva posición de equilibrio en los niveles de ingreso superiores.
Cfr. <http://www.uas.mx/departamentos/publicaciones/TEXTOS/pensamiento.htm>

Otro postulado de la teoría dice, que el comercio no sigue una tendencia natural como se supone implícitamente en algunos enfoques de la balanza de pagos, aún más, el proceso de imitación o adaptación en otros países es posible que vaya acompañado de corrientes de inversión extranjera directa procedentes del país innovador, lo cual impacta la balanza de pagos en su cuenta de capital que hasta el momento sólo se había considerado afectable por los movimientos de capital que corresponden a diferenciales en las tasas de interés domésticas e internacionales. Como podemos ver en México las inversiones extranjeras directas han tenido una tendencia de crecimiento y son el principal logro del que se galardonan las últimas administraciones. Sin embargo estas inversiones y su efecto en la balanza de pagos han producido una sensación de estabilidad en la cual se ha puesto mucha confianza a pesar de las crisis recurrentes, esto no estaría mal, si la mayoría de las empresas se involucrara en una política de innovación tecnológica y se modernizaran los procesos de producción como lo dice la teoría.

Por otra parte en el principal objetivo del presente trabajo de investigación se plantea el analizar y evaluar los Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) y los Programas Sectoriales (PROSEC), y aquí es donde encontramos que; El PITEX es un programa del cual dependían alrededor del 90% de las empresas exportadoras de México, y atendiendo a lo establecido en el artículo 303 del TLCAN este programa dejó de privilegiar a las importaciones temporales que eran destinadas al mercado de Estados Unidos y Canadá, de aquí que se pensaba que estos programas iban a desaparecer, sin embargo no sucedió así, puesto que éstos siguen funcionando para tratar de diversificar nuestras exportaciones a otras partes del mundo y diluir la dependencia comercial con Estados Unidos, sin embargo el comercio con otros países del mundo apenas representa aproximadamente el 10% del comercio exterior total, de ahí desprendemos que el futuro de este programa dependerá de; el futuro de la economía estadounidense, la accesibilidad de nuestros productos en otros mercados y las negociaciones de tratados internacionales.

También dentro de este trabajo se estudian los Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) y los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC) desde el enfoque de la teoría de la promoción a las exportaciones, con el objetivo de conocer los elementos que permitan que ésta sea eficaz.

Elementos como los apoyos a la exportación dirigidos a incrementar la competitividad de las empresas, es decir, orientarse a incrementar las características de la empresa que le permiten desempeñarse mejor cuando compiten con otra.

La teoría afirma que el grado de participación de las empresas en mercados mundiales depende del desarrollo e integración de las políticas de exportación con el resto de las políticas económicas de comercio exterior y que se requiere

que el gobierno tome una parte activa para estimular a las empresas a exportar sus productos, aunque la teoría reconoce que otras instituciones además del gobierno contribuyen a la instrumentación de las políticas de exportación como por ejemplo, las firmas internacionales *-que proveen de asistencia técnica a las firmas pequeñas-* y el sistema educativo *-que puede participar en la promoción de la política de exportación y en el desarrollo de programas que apoyen la instrumentación de nuevas políticas-*.

Nuestro objetivo principal es evaluar las ventajas de la utilización de los programas PITEX y PROSEC en el fomento a la capacidad exportadora de las empresas del país, así como sus efectos en la pequeña y mediana empresa nacional. La Teoría de la Brecha Tecnológica y la Promoción a las Exportaciones nos ayudan a abordar el tema. Apoyados en sus postulados atacamos el objetivo general de esta investigación, el cual consiste en evaluar las ventajas de la utilización de los programas PITEX y PROSEC en el fomento a la capacidad exportadora de las empresas del país, así como sus efectos en la pequeña y mediana empresa nacional.

Nuestra hipótesis consiste en afirmar que los programas PITEX y PROSEC son usados como una política industrial que va enfocada al sector empresarial mas sobresaliente, y aunque la cobertura de sus servicios se ha ampliado considerablemente, sigue dejando de lado a las micro, pequeñas y medianas empresas, que no cuentan con los conocimientos y apoyos necesarios para la inserción total a un ámbito empresarial más dinámico y rentable.

Además, podemos argumentar que es necesario se intensifique el apoyo a las pequeñas y medianas empresas que no cuentan con la tecnología necesaria para competir y elevar su productividad para alcanzar un desarrollo eficaz. De esta manera podemos justificar nuestra crítica al decir que no se llevan a cabo de manera eficiente algunos postulados que manejan estas teorías para alcanzar un desarrollo sustentable en México.

Abordamos el tema en nuestro primer capítulo, estudiando la Estrategia de Apertura económica en México, la cual nos ayuda a entender las condiciones en las que el país se encontraba al insertarse en un apertura económica.

En esta parte de la investigación observamos que, nuestro país en particular, tuvo que pasar de un modelo proteccionista, que solapaba a una industria pasiva con un atraso tecnológico incapaz de competir en el medio internacional y que abría cada vez más la brecha que separa a una nación industrializada de una más pobre y cambiar a un modelo de neoliberalismo que significó el principio de una nueva forma de comportamiento en el mercado internacional, además de marcar con ello el inicio de una nueva apertura comercial.

La actual globalización representada principalmente por la internacionalización de los procesos productivos y la interdependencia de los flujos de capital, ha envuelto al escenario internacional en un campo de batalla por los capitales de

inversión, y por quién ofrece las mejores condiciones de mercado para atraerlos.

De esa manera se procede a estudiar en el segundo capítulo, La Estrategia Fomento a las Exportaciones, en donde observamos que México siguió el ejemplo que otros países como los llamados NIC's (New Industrializations Countrys) por sus siglas en inglés, habían tomado, por ejemplo, la utilización de programas como los Programas de Importación Temporal para Elaborar Artículos de Exportación (PITEX), aunque las causas que dieron origen a estos programas en ambos casos fueron muy distintas, por un lado, en los llamados NIC's la transición se dio durante los años 50s cuando dichos programas eran apenas una primicia y no existía una competencia tan regia en el medio internacional, igualmente la efectividad con que fueron aplicados incrementó sus resultados llevándolos a escalar peldaños en la nueva conformación de países industrializados; en cambio en México se tuvo que optar por una salida que diera fin al estancamiento económico y rezago social en que se encontraba el país, consecuencia del atraso tecnológico producto de la decadencia del modelo proteccionista.

Es mediante este modelo que se buscan las condiciones para un nuevo esquema que permita una estrategia mexicana capaz de corregir los problemas que aquejan la economía nacional y que permita incrementar las ventas al exterior de productos manufacturados. Sin embargo, lo importante es saber hasta donde estos programas de apoyo a las exportaciones generan beneficios directos en las pequeñas y medianas empresas y así mismo es saber cuáles son los beneficios reales de éstas en las cadenas productivas eficientes.

Por último en el tercer capítulo, se estudian y evalúan los Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) y los Programas Sectoriales (PROSEC) como mecanismos de promoción a las exportaciones.

De esta manera, observamos que actualmente y con el único objetivo de aumentar de forma importante la participación en el mercado internacional de los productos nacionales, cada vez más naciones han creado diversas estrategias, valiéndose de la unión con otros países, formando así organismos tales como la Cuenca del Pacífico, la Comunidad Europea, y el TLCAN, donde se sientan la bases para desarrollar una apertura económica que asegure la utilización de mecanismos capaces de permitir a las empresas propiciar el desarrollo de la industria local y fortalecer así el sector exportador con altos niveles de competitividad.

Resultado de esos mecanismos encontramos a los de fomento a las exportaciones, de donde forma parte el Programa de Importación Temporal para producir Artículos de Exportación (PITEX), y los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC), el cual es derivado de las adecuaciones al PITEX para poder participar en el mercado Norteamericano con similares beneficios que el

PITEX proporciona a exportadores que tienen como destino otras partes del mundo diferentes a Estados Unidos y Canadá.

En la actualidad, el PITEX, es de mucha ayuda para los empresarios importadores, pues estimula en gran medida la exportación, pero con los compromisos adquiridos con el TLCAN, no se podrá gozar de la exclusión del pago de arancel al importar mercancía para elaborar artículos de exportación y cuyo destino sea EE. UU. y Canadá, ni tampoco gozar de preferencia arancelaria.

El gobierno federal implementó los PROSEC para cubrir las necesidades que el PITEX dejó de cubrir, pero nuevamente vemos que estos programas adolecen de estrategias para incluir a las pequeñas y medianas empresas de manera más productiva y eficiente.

Para la mayoría de las pequeñas y medianas empresas les es muy complicado llegar a tener dentro de sus estrategias de crecimiento este tipo de programas de fomento a las exportaciones debido a que no cuentan con la capacitación técnica y la tecnología necesaria, que permitan incrementar sus niveles de producción y de esta manera ser más competitivas para acceder a los beneficios de estos programas. Vemos que la política industrial del país no las incluye de manera eficiente por que no ha desarrollado las estrategias suficientes para su inserción a un mercado global que requiera de su mayor especialización y técnica, además de una adecuada planeación de todos sus procesos productivos.

No obstante, aunque en México se busca que las pequeñas y medianas empresas puedan gozar completamente de los beneficios que otorga la actividad exportadora, aún no se encuentra la fórmula eficaz que logre dichos beneficios y estas empresas siguen a expensas de lo que las grandes industrias puedan hacer, convirtiéndose de esa forma en un beneficio indirecto para ellas. Aunado a esto en nuestro país, programas como el PITEX y el PROSEC que fueron creados para exentar de costos derivados del pago de impuestos, a la importación y fomentar así un mayor desarrollo en las exportaciones de todas las empresas mexicanas, propician de una manera poco eficaz el comercio internacional de las pequeñas empresas.

1.- ESTRATEGIA DE APERTURA ECONÓMICA EN MÉXICO.

El presente capítulo tiene como objetivo principal analizar el proceso de apertura económica de México y su inserción al proceso de la globalización internacional. Para poder estudiar las condiciones en que el país se encontraba al decidir su apertura al exterior, se analiza el proceso histórico en el que le toca a México participar, heredando un rezago tecnológico por una política de sustitución de importaciones que dejó al país con un bajo nivel competitivo para poder participar en el comercio exterior.

El primer análisis se hace a la política de Sustitución de Importaciones que era una política comercial proteccionista dedicada a proteger a la industria nacional frente a la competencia externa mediante trabas arancelarias y no arancelarias, esta política resultó adecuada en sus primeros años de aplicación, sin embargo las condiciones del escenario internacional fueron cambiando y México se vio superado rápidamente en los procesos de producción y en calidad, la mayoría de los productos mexicanos no cumplían con los requisitos internacionales de calidad para su venta en el exterior, y en el mercado interno existía un mercado cautivo que no se preocupaba por mejorar su producción, revelando una vulnerabilidad tanto en el producto, por la dependencia a un sólo producto, el petróleo, como una vulnerabilidad de mercado con respecto a Estados Unidos.

De esta manera, podemos analizar los cambios que surgen en el escenario internacional, y los instrumentos que establece el gobierno federal para enfrentar el reto de la apertura, se destaca cómo se permitió el uso de las operaciones temporales, ya que no se elaboraban suficientes bienes de producción y hubo la necesidad de importarlos para no detener el proceso de sustitución de importaciones. Se comenzó a aprovisionar la industria manufacturera interna a través de una política de sustitución de exportaciones, que pretendía diversificar las exportaciones.

A continuación se analiza que el gobierno en esa época tenía el control de la economía del país. Al dirigir su atención en mayor grado a la infraestructura, dejaba de lado los desequilibrios sociales y económicos que se estaban generando. Así mismo, se estaban creando crecientes déficits comerciales y en cuenta corriente, que hicieron recurrir al endeudamiento externo principalmente con bancos privados, y a facilitar la inversión extranjera directa.

Posteriormente se analiza que la deuda externa en los setenta sirvió para financiar el crecimiento del país, pero en los ochenta se convirtió en una pesada carga para el desarrollo. La crisis de los setenta y de principios de los ochenta puso a prueba las políticas que se habían implantado, y es aquí donde el gobierno decide hacer un cambio radical en su estrategia de política comercial. Se implementan una serie de mecanismos orientados a la apertura comercial, obedeciendo a la política neoliberal y la regionalización que se estaba dando en esos años.

Habiendo estudiado la etapa del desarrollo económico hacia dentro, se procede a estudiar los cambios más importantes de la historia económica del país, para entrar a un proceso de globalización de la economía, observamos cómo en el contexto de esta apertura económica se da una amplia reforma comercial, la eliminación de licencias de importación, la reducción de aranceles, se le da una gran importancia a la exportación de manufacturas, y se crean las condiciones para atraer un mayor monto de inversión extranjera directa, México se inscribe al GATT para poder aprovechar el acceso a mercados internacionales, y es aquí donde se describe la importancia de los programas de promoción a las exportaciones para reducir la vulnerabilidad de los productos mexicanos e incentivar su desarrollo.

Posteriormente se estudia que en la globalización, que principalmente se explica por la internacionalización de los procesos productivos y la interdependencia de los flujos financieros, México no podía pasar desapercibido, y es concebido como pieza clave para la región norteamericana. Estados Unidos presionaba cada vez más a México para que se estrecharan sus lazos comerciales, y para 1994 entra en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El gobierno mexicano para enfrentar los retos de una regionalización, y disminuir la dependencia con Estados Unidos, suscribió una serie de Tratados de libre comercio con otros países para diversificar sus mercados.

Por otra parte, se analizan los instrumentos que el gobierno federal utiliza como política industrial, para apoyar el sector empresarial mexicano ante el proceso de apertura económica, y los problemas que las micro, pequeñas y medianas empresas no han podido superar a pesar de que el gobierno ha tratado de estimular el vínculo con las grandes empresas para crear cadenas productivas eficientes que puedan transferir una mejor tecnología, y crear un desarrollo integral en el país.

Al estudiar este proceso se revela que uno de los principales problemas a los que se ha enfrentado México, es a la brecha tecnológica siempre existente, desventaja que ha traído desequilibrios tanto internos como externos; internos por que la acumulación de capital ha sido repartida en muy pocas manos que cuentan con transferencia tecnológica del exterior, (que les dan ventajas en el proceso productivo para obtener mayores utilidades) o son filiales de empresas extranjeras; y externos porque la mayoría de los productos nacionales pierden competencia en el exterior frente a los elaborados con una mejor tecnología y por ende, menores costos de producción.

1.1.- Antecedentes.

En el escenario Internacional de principios de los años cuarenta se vivía una crisis mundial del capitalismo, México en sus intentos por superar las contradicciones de este proceso, aprovechaba la coyuntura en el lapso de la Segunda Guerra Mundial (y que los principales países productores de manufacturas tenían distraído su aparato productivo en la industria bélica) para iniciar sus operaciones industriales e instrumentar una política restrictiva, sustitutiva de importaciones.

México comenzó como todos los países latinoamericanos su proceso de sustitución de importaciones de la manera más fácil, con la producción de bienes de consumo no durables², no sólo porque la técnica que se emplea en su fabricación es en general menos compleja, si no también porque la inversión de capital es menos elevada y que para este tipo de bienes el mercado era más amplio³.

En 1938 se da la expropiación petrolera y con ésta una expansión petrolera que apoyaría este proceso de desarrollo hacia dentro. El gobierno también instrumento diversos organismos vinculados con la política económica como NAFIN, BANCOMEXT, PEMEX y junto con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le daban al país una nueva fisonomía propicia para el desarrollo industrial⁴.

Estas acciones, al igual que la política de permisos previos de importación estaban encaminadas a disminuir las presiones del sector externo y alcanzar una dinámica más sustentada en el sector interno. Sin embargo dentro del país crecen los grupos monopólicos estrechamente ligados con el gobierno y el capital extranjero. Estos grupos, tanto nacionales como los que tenían consorcios foráneos, mantenían un mercado cautivo, en el cual tenían aseguradas sus ventas, sea cual fuera su calidad y precio, razón por la cual no se preocupaban por mejorar las condiciones del producto ni expandir sus operaciones a nivel internacional. Esta industria protegida, junto con las prácticas desleales de las transnacionales, no dejaban desarrollar a los nacionales pequeños y medianos industriales, y eran en ocasiones absorbidos por el capital monopólico extranjero⁵.

Estas políticas proteccionistas estaban favoreciendo a consorcios foráneos principalmente norteamericanos en contra de la competencia europea y japonesa.

² Bienes de consumo no durable; Alimentación, bebidas y tabaco, textiles, zapatos y ropa, madera y corcho, impresión, cuero, manufacturas diversas.

Fuente: Villarreal, Rene El desequilibrio externo de la industrialización de México, México Ed: Fondo de Cultura Económica, p86

³ Guillen Romo, Héctor. Orígenes de la Crisis en México, Inflación y Endeudamiento Externo 1940-1982. Colección Problemas de México, México, 1985, Ed. Era, p85

⁴ Ortiz, Op.cit. P141

⁵ Ibidem, p148

Las condiciones del mercado interno provocaron que los productores mexicanos no tuvieran la calidad y precios necesarios para competir con los elaborados en el extranjero. A raíz de esto, se instrumenta una política comercial de sustitución de exportaciones⁶ para diversificar las exportaciones. De esta manera se permitió el uso de las llamadas operaciones temporales y otorgar un permiso para su importación, ya que como no se elaboraban suficientes bienes de producción, hubo la necesidad de importarlos. Se comenzó a aprovisionar a la industria manufacturera interna.⁷

Debido al creciente déficit en la Balanza de Cuenta Corriente, el gobierno se preocupó por implementar diversas políticas comerciales encaminadas a fomentar las exportaciones, así como una serie de instrumentos fiscales, administrativos y de fomento, que formaron la política industrial de los cincuenta y sesenta; políticas que se dirigían hacia un esquema de desarrollo estabilizador.⁸

Entre los principales esquemas de fomento se destacan los siguientes:

Ley de Industrias Nuevas y Necesarias (1955).

Exentaba de impuestos a las industrias que se considerara fueran nuevas y necesarias para el desarrollo del país y que elaboraban productos que no se producían anteriormente en el país.

El Sistema de Permisos Previos (1956).

Este programa fue para frenar las importaciones ya que estaban afectando seriamente la Balanza de Pagos, y consistía en solicitar un permiso previo a la importación, este programa fue absorbiendo diversas fracciones arancelarias de la Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI), hasta llegar al 100% en 1975.

⁶ Sustitución de exportaciones: no significa dejar de exportar, significa diversificar, es decir, que las exportaciones de productos primarios gradualmente redujeran su porcentaje de participación en el total de las exportaciones mexicanas, incorporándose productos semimanufacturados, manufacturados y bienes de capital.

⁷ Guillen Romo, Héctor. La Contrarrevolución neoliberal en México, Colección Problemas de México, México 1997. Ed. Era P 98

⁸ Para lograr el equilibrio en la balanza de pagos, el gobierno tendió a estimular las exportaciones, al tiempo que acentuaba las restricciones a las importaciones y aumentaba considerablemente el financiamiento externo; de esta manera se aseguraba el equilibrio de la balanza de pagos, a pesar de que existía un fuerte desequilibrio en la balanza comercial.

Fuente: Delgado de Cantú, Gloria M. Historia de México II Estado Moderno y Crisis en el México del S. XX, México, 1996 Ed. Alhambra Mexicana, P566

Subsidio Triple (1961).

Otorgaba un beneficio por la cantidad equivalente, hasta por el total del impuesto de importación que causen las materias primas, materiales auxiliares y partes o piezas que no se fabriquen en el país en cuanto sean necesarias para integrar a los productos de exportación, siempre que su costo no sea mayor al 20% del costo directo de los productos terminados con destino a la exportación.

Eliminaba la cuota federal del 18 al millar en el impuesto sobre ingresos mercantiles cuando se trate de exportación consumada, y condonaba la parte proporcional del Impuesto Sobre la Renta (ISR).

Regla 14 de la Tarifa de Importación.

Otorga la facilidad de clasificar arancelariamente como unidades completas a máquinas y aparatos que se importen desarmados en más de una remesa.

Las Operaciones Temporales.

Son permisos para importar o exportar temporalmente algún tipo de mercancías necesarias para el funcionamiento de la industria nacional. (plazo de 6 meses prorrogables sólo una vez hasta por el mismo tiempo).

Régimen de Maquila. (1960-1975)

En los tipos de importaciones temporales con régimen de maquila se extiende la franquicia a materiales auxiliares, herramientas y en general para el mantenimiento industrial.

Certificado de Devolución de Impuestos (CEDIS 1977- 1983).

Permitía la devolución de impuestos indirectos y en general de importación. Para tener derecho al Certificados de Devolución de Impuestos, se requería exportar manufacturas con un contenido nacional hasta de un 40%.⁹

Así la visión sobre la cuestión tecnológica la podemos resumir con las siguientes características:

- Se considera que la tecnología puede ser adquirida mediante la compra de maquinaria y equipo moderno, casi totalmente importado, por lo cual es necesario estimular su consumo vía exención de impuestos;
- Asimismo, dado que se inicia el consumo masivo de mercancías modernas (autos, refrigeradores, etc.) se acepta que la tecnología que implica su

⁹ Ortiz, Op.cit. pp148-155

producción sólo puede ser desarrollada mediante el capital extranjero y, asociándose con él, el capital local podrá adquirir tanto la experiencia como las capacidades tecnológicas para su desarrollo.

1.1.1.- Agotamiento del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones.

Para plantear el contexto en el que el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones dejó de ser viable para el desarrollo de los países de América Latina debemos entender los procesos internos de cada uno de los países, y los procesos externos que influenciaron el cambio de políticas económicas.

En Estados Unidos e Inglaterra, a principios de la década de los setenta, se estaba cuestionando la participación del Estado en la economía, las políticas proteccionistas no les convenían, puesto que a sus productos e inversionistas, les era difícil participar en los mercados protegidos.

Margaret Thatcher y Ronald Reagan, comienzan una nueva corriente económica que cuestiona la intervención del Estado en la economía y que critica las políticas proteccionistas dentro del comercio internacional, plantean la necesidad de eliminar o reducir las trabas burocráticas al comercio internacional, privatización de la economía, significando el adelgazamiento del gasto estatal y venta de paraestatales, planea la necesidad de reformas fiscales y políticas monetarias contraccionistas enfocadas a evitar la inflación.

Los países industrializados comienzan con estas políticas, y presionan a los países en desarrollo para que adopten el modelo teórico del neoliberalismo.

Se puede decir que el modelo de sustitución de importaciones funcionó bien en un principio, cuando las condiciones del escenario internacional propiciaban un desarrollo hacia dentro, sin embargo, las condiciones fueron cambiando y el modelo se enfrentaba a muchos inconvenientes que no se preveían.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, los países desarrollados se incorporaron a la competencia tecnológica (ensanchando de esta manera la brecha tecnológica) y los bienes de consumo no durable pierden terreno en importancia.

Podemos entonces analizar el proceso que llevó a México a adoptar los modelos recomendados por las principales potencias económicas, empezando por entender la problemática a que se enfrentaba.

En México entre los años de 1940 y 1949 los bienes de capital¹⁰, las materias primas, los productos intermedios y los combustibles representaron el 82% de las importaciones, de ahí el alza de los precios en estos bienes, esto volvió más atractiva la inversión en bienes de capital y productos intermedios.

México se ve en la necesidad de importar tecnología que fue concebida para los países desarrollados en función de su dotación de recursos, muy diferente a la de México, la contradicción de la capacidad de producción con la demanda favoreció a la inversión extranjera (que el gobierno propiciaba, al ofrecer una atractiva tasa de interés, para incentivar el ahorro interno y la inversión) gracias a que las empresas extranjeras controlan mejor las condiciones de producción y de venta ya sea en México o a través de su red de sucursales foráneas¹¹.

Sería hasta el sexenio del presidente Luis Echeverría que se comienzan a dar propuestas analíticas y políticas que tendrían un fuerte impacto en el desarrollo científico y tecnológico; se dio la formación del CONACYT, la Ley Sobre el Registro de la Transferencia Tecnológica y el uso y explotación de patentes y marcas, etc. Siendo su punto culminante el Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología.

La dependencia tecnológica no se volvió un problema para la acumulación de capital, sino para que esa acumulación de capital se expandiera a más empresas. Esto es simplemente el crecimiento capitalista de una planta productiva desintegrada y cada vez más desnacionalizada en el país, con un mercado cautivo de bajos salarios, baja competitividad internacional y productividad, con altos costos y ganancias, grandes desigualdades sectoriales y regionales, incapaz de sacar al país del subdesarrollo¹².

Los crecientes déficits comerciales y en cuenta corriente, hicieron recurrir al endeudamiento externo y facilitar la inversión extranjera directa, se intensificaron los lazos comerciales y tecnológicos principalmente con Estados Unidos, se acrecentaron los desequilibrios internos, al igual que el desempleo, la escasez de ahorro y la monopolización de capitales (o sea la producción industrial, la banca, los servicios y el comercio, tanto de carácter privado como estatal).

¹⁰ Bienes de capital: Maquinarias grandes, costosas y generalmente complejas necesarias para la fabricación de artículos.

¹¹ Guillén. *Op.cit.* p 87.

¹² Carmona, Fernando. Una alternativa al neoliberalismo. Ed: Nuestro Tiempo. México. 1995. p 32.

La presión externa, junto con las incongruencias de la política macroeconómica aplicada durante los setenta, como la sobre exposición fiscal y monetaria en un contexto de tipo de cambio fijo, añadieron presión a la economía que acabó en una grave crisis financiera en 1976 en el sector externo, y que desafortunadamente constituyó el primer eslabón de una larga cadena de episodios similares¹³.

En 1976 estaba acabando el sexenio del presidente Luis Echeverría (que tubo una postura disidente frente a EE.UU quien presionaba para que aceptara créditos atados, porque tenía interés en el petróleo mexicano) y el mejor candidato para los planes de expansión petrolera de Estados Unidos era José López Portillo quien firmó la primera carta de intención del Fondo Monetario Internacional en 1977.¹⁴

El presidente José López Portillo (1976-1982), al amparo de la petrolización de la economía, deja de lado los esfuerzos hechos atrás para desarrollar la ciencia y tecnología y propone un Plan Científico y Tecnológico menos ambicioso, elaborado con proyectos y demandas.

El auge petrolero de finales de los setenta permitió obtener más financiamiento para mantener la dinámica de crecimiento, lo cual fue posible hasta 1981 una vez que en 1982 cayó el precio internacional del petróleo y con ello, se va la mayor entrada de recursos que había tenido el país. Esto se manifestó en una crisis, puesto que no se pudo hacer frente a tal situación.¹⁵

En general, en las décadas de los sesenta a los ochenta prevaleció la característica de una cada vez mayor tendencia a la atracción del capital extranjero. El Estado estaba encargado, ya fuera en forma de deuda externa o de inversiones, en constituir una infraestructura fincada en la petrolización de la economía, y se fue convirtiendo en un Estado mono-exportador, lo cual volvió a la economía vulnerable ante las caídas internacionales del precio del petróleo, el servicio de la deuda se convirtió en un lastre para las siguientes décadas.

En el cuadro 1.1 se muestra el incremento que la deuda externa presentó en los diferentes sexenios, dándose a notar, el sexenio del presidente López Portillo, que hizo que aumentará en aproximadamente un 300% (incluyendo deuda privada)¹⁶.

¹³ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, p.30

¹⁴ Ortíz Wudgymar. Arturo. Política Económica de México 1982-1995. Los Sexenios Neoliberales. Ed. Nuestro Tiempo. México. 1995. p.45.

¹⁵ Huerta González. Arturo Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano, México 2a. 1993. p 14.

¹⁶ Ortíz. Op.cit., 42

Cuadro 1.1

Sexenio	Periodo	Deuda Millones de Dls.*
Manuel Ávila Camacho	1940-1946	278
Miguel Alemán	1946-1952	346
Adolfo Ruiz Cortines	1952-1958	602
Adolfo López Mateos	1958-1964	1,723
Gustavo Díaz Ordaz	1964-1970	3,280
Luis Echeverría Álvarez	1970-1976	19,349
José López Portillo	1976-1982	65,419
Miguel de la Madrid H.	1982-1988	108,500**
Carlos Salinas de Gortari	1988-1994	82,000***

* No incluye la deuda privada.

** Incluye deuda privada.

*** Sólo incluye la pública; sumada la privada se considera de 125,000 (datos del primer semestre).

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Como podemos observar en el sexenio del presidente López Portillo, la falsa ilusión del alza en los precios internacionales del petróleo, hizo suponer una fortaleza y una confianza para endeudarse, puesto que se pagaría sin problemas. Sin embargo con la caída del precio internacional del petróleo provocó una grave crisis.

El presidente López Portillo atribula al "entorno internacional" el aumento de la deuda pública y el crecimiento incesante de la inflación; se basaba en los datos de desempleo creciente en los países desarrollados, donde las importaciones bajaron casi a la mitad entre 1979 y 1981, y a la baja de los precios de las materias primas, principalmente el petróleo que era en sus propias palabras, el pivote de la autodeterminación financiera.¹⁷

De esta forma llega a su fin el modelo proteccionista y se da un cambio en el modelo económico hacia una apertura al exterior, con grandes desequilibrios económicos y sociales, y con una carga pesada por el servicio de la deuda.

¹⁷ Delgado de Cantú, Gloria M., Historia de México 2 Estado Moderno y Crisis en el México del Siglo XX. México, 1996. p387

1.1.2.- Fundamento Teórico del Modelo Neoliberal.

La crisis de los setenta y su prolongación hasta los ochenta puso a prueba a las teorías del nekeynesianismo en donde el Estado es el planificador y promotor del desarrollo y es el único camino para alcanzar el desarrollo de los países de América Latina rompiendo los esquemas de economías dependientes primario exportadoras. Ante esta crisis de la teoría económica, no ha tenido lugar una revolución científica como en los años treinta, sino una revolución por vía del retorno a la ortodoxia monetarista¹⁸.

Surge el monetarismo de Milton Friedman¹⁹ o neoliberalismo, estudiando el problema de la inflación y el desempleo en una macroeconomía cerrada. Los monetaristas dicen que la inflación es producto del déficit fiscal que, a su vez ha originado la política monetaria de "Dinero Fácil" para financiarla. El estancamiento y la baja productividad se deben a las elevadas tasas impositivas que frenan la innovación de las empresas y la productividad del trabajador. Lo que aunado al exceso de regulaciones de mercado (leyes antimonopólicas, anticontaminantes, etc.) viene a frenar el crecimiento de la oferta agregada de la economía.

Los monetaristas proponen eliminar el Estado Keynesiano que se ha convertido en un Estado Leviatán²⁰ y regresar al Estado clásico y del equilibrio natural. Esto implica:

- Reducir las elevadas tasas de impuestos, particularmente a los ricos; esto es restringir al Estado Impositivo.
- Reducir los gastos sociales, esto es eliminar al Estado benefactor.
- Eliminar todos los controles y regulaciones del mercado, esto es, eliminar el Estado regulador.

Finalmente habiendo eliminado al Estado Keynesiano, en su papel de regulador, benefactor y recaudador de impuestos, lo único que se requiere es volver al liberalismo económico del "dejad hacer, dejad pasar" que implica:

¹⁸ La contrarrevolución monetarista, es el retorno a la vieja escuela (ortodoxia) del liberalismo económico clásico, visto en: Villareal, René. La Contrarrevolución Monetarista. México, 1984, p14

¹⁹ Milton Friedman, economista de la escuela de Chicago ganador del premio Nobel de economía en 1976. Principal representante de la Teoría del Neoliberalismo.

²⁰ Leviatán: monstruo marino que encarna al mal. En 1651 Thomas Hobbes aplicó este término al Estado soberano. Tres siglos y cuarto después utilizamos la palabra únicamente cuando discutimos peyorativamente los procesos políticos y de gobierno, y por consiguiente sólo cuando nuestro propósito es llamar la atención sobre los peligros inherentes a una expansión del sector público en la sociedad, visto en Villareal, René. La Contrarrevolución Monetarista, México, 1984, p105.

- Libre mercado
- Libre empresa
- Libre comercio internacional, y
- Finalmente la política monetarista, a contracción de la oferta monetaria.²¹

En síntesis los monetaristas están en contra de la intervención del Estado en la economía que incluye; nula inversión en actividades productivas, que grabe el trabajo y casi nada a las utilidades, y que no ejerza control de precios, o sea, que libere la mayor cantidad de precios posibles.²² La política económica monetarista (neoliberal) se orienta a proporcionar una mayor participación del sector privado en la economía para que este sea el motor del crecimiento, y a través de ello generar beneficios para el conjunto de la sociedad. En México se aplican estas políticas neoliberales y de apertura comercial a principios de la década de los ochenta, se pretendió que se diera una más rápida transferencia tecnológica al importar bienes de capital, y se elaboró una nueva política industrial. Sin embargo los resultados fueron diversos como se verá más adelante. Michel Posner y G.C Hufbauer en su teoría de la "Brecha Tecnológica" dicen que;

*"El trasplante de una estructura industrial y de una forma de hacer negocios, de un mercado rico a un mercado pobre, no es necesariamente el procedimiento más eficiente para desarrollar la economía de éste último"*²³.

Asimismo, podemos ver que al no tener planteada una estrategia de apertura capaz de cubrir a los sectores estratégicos, dejando al sector privado esa tarea, éste no hace las funciones que le deben corresponder al sector público y se provocan desequilibrios económicos crecientes. La preocupación del sector privado es la ganancia y no corregir las distorsiones y problemas de la economía. Arturo Huerta González, autor del libro Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano dice:

*Los ideólogos de la teoría neoclásica con tal de favorecer la expansión del capital privado, elaboran falacias teóricas que no resuelven los problemas económicos, sino que terminan llevándonos a círculos viciosos que profundizan los desequilibrios macroeconómicos, los cuales tienen que financiarse transitoriamente con procesos de descapitalización, desestatización y de extranjerización donde los favorecidos son el gran capital nacional y transnacional. De esta forma, al disminuir la participación del sector público en la economía se incrementa la del gran capital privado"*²⁴.

²¹ Villareal. Rene. La Contrarrevolución Monetarista. México. 1984. p 105,106

²² Idem. p 46

²³ Johnson. Harry G. Tecnología e Interdependencia Económica. México. 1978. pp 43-47.

²⁴ Huerta. Op.cit. p. 88

1.1.3.- La Adhesión Mexicana al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

El GATT fue creado como un acuerdo entre unos pocos países industrializados con unas reglas de funcionamiento (negociaciones recíprocas) que sólo permitían jugar fuerte a los países más ricos con una mayor producción de manufacturas. Sin embargo, al consagrar la no discriminación y la cláusula de la nación más favorecida, el GATT ha favorecido a muchos países emergentes (Corea del Sur, los Tigres Asiáticos, Israel, Turquía, Portugal, Brasil, India, etc.)²⁵

México por su parte decide evaluar su posición frente a los cambios que se estaban propiciando en el escenario internacional. En 1979, México (por presiones económicas de Estados Unidos) estudia la idea de ingresar al GATT, pero debido a que ofrecía más desventajas que ventajas se retracta, siendo uno de los temores agotar las reservas petroleras, pues siendo miembro del GATT tenía que abastecer la demanda del mismo a los demás miembros sin discriminación ni en precio ni en cantidades exportadas.²⁶

A finales de los setenta y principios de los ochenta Estados Unidos empezaba a preocuparse por sus crecientes déficits comerciales, en 1979 formula la Ley de Acuerdos Comerciales, y ésta obliga a los países socios de Estados Unidos a eliminar subsidios a sus exportaciones, a ser más liberales en materia de acceso a las exportaciones norteamericanas, y sobre todo que sólo se resolverían controversias comerciales en el seno del GATT, de tal manera que quienes se rehusaran a ingresar a este organismo, se harían merecedores a impuestos compensatorios.

México se encontró con una avalancha de impuestos compensatorios de parte de su principal socio comercial y esto se alargo hasta 1984, agravándose con la entonces nueva Ley de Comercio y Aranceles de Estados Unidos de Norteamérica, que obliga a los países a que liberalicen su comercio con Estados Unidos y de no hacerlo quedarían eliminados del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias (que es la única manera de participar en dicho mercado).²⁷

México ante estas circunstancias decide liberalizar su comercio al exterior, firma con Estados Unidos el Acuerdo Sobre Derechos e Impuestos Compensatorios, revisa sus sistemas de protección arancelaria y reformula los mecanismos de control cambiario bajo las recomendaciones del FMI.

²⁵ De Sebastián, Luis. Neoliberalismo Global, España. Ed. Trotta. 1997, p.61

²⁶ Ramírez, López, Francisca y Rayas Sosa, Beatriz. Importancia del PITEX como Mecanismo de Fomento a las Exportaciones, Tesis ENEP Aragón. 1997, p.45

²⁷ En la misma Ley se exigen la liberalización de los servicios y de no poner en práctica legislaciones que reglamenten la inversión estadounidense.

Habiendo liberalizado su comercio, eliminando subsidios a sus exportaciones e impuestos compensatorios, México se encontraba dentro de los principales lineamientos del GATT. Así en agosto de 1986, México se integra como miembro número 92 del GATT, con base en el Protocolo de Adhesión, ratificado por el Senado de la República el 6 de noviembre de 1986.

Como Acuerdo Multilateral de Cooperación Comercial el GATT constituye un código de principios que deben ser observados por sus miembros, y sus fundamentos son:

- La cláusula de la nación más favorecida.
- La reciprocidad.
- La no discriminación.
- La igualdad formal de todos los Estados.
- Las tarifas y aranceles como únicos reguladores de los intercambios comerciales entre sus miembros.²⁸

Las negociaciones de adhesión de México al GATT se llevaron a cabo mediante los siguientes principios:

- El protocolo de adhesión se suscribió a lo que establece la Constitución Política de México. En este sentido, la adhesión se suscribió plenamente a las leyes que salvaguardaron la vigencia y el ejercicio de la soberanía nacional.
- El proceso de adhesión reconoció la situación de México como un país en desarrollo, así como la plena aplicación de las disposiciones que le concedían trato diferenciado y más favorable.
- Se mantendría el respeto total a la soberanía sobre los recursos naturales, en particular los energéticos, por considerarse un sector estratégico para el desarrollo del país, igualmente deberán tomarse en cuenta las disposiciones en materia de compras al sector público.
- Se reconoce el carácter prioritario del sector agropecuario de México por considerarlo un pilar fundamental para el desarrollo económico del país.

Dentro del marco general de las negociaciones se buscará mantener la flexibilidad necesaria para el uso de los controles al comercio exterior, en el contexto de la política actual de sustitución gradual de permisos previos por aranceles. Los productos que no podrán considerarse en la negociación son aquellos que afectan la seguridad nacional o la salud pública, y los productos agropecuarios sensibles para la economía nacional.²⁹

En base a los principios rectores mencionados, México adquirió una serie de compromisos, entre los principales se encuentran los siguientes:

²⁸ Witker, Jorge y Jaramillo, Genaro. Comercio Exterior de México: Marco Jurídico y Operativo. México. Ed. McGRAW-HILL. 1996. p 104.

²⁹ SECOFI "Rondas del GATT". México 1995. p13.

- La consolidación de la totalidad de la Tarifa del Impuesto General de Importación a un arancel máximo del 50% ad-valorem,³⁰
- La eliminación total de los precios oficiales que se utilizaban como base gravable para calcular los impuestos a la importación.
- La eliminación de los permisos previos de importación.
- La adhesión por parte de México a cuatro códigos de conducta surgidos de la Ronda Tokio: Antidumping, valoración aduanera, licencias de importación y obstáculos técnicos al comercio.³¹

El GATT benefició a muchos países a lo largo de su vida, no obstante el panorama de las relaciones económicas internacionales ha cambiado. En primer lugar, ya no se trata sólo de comercio de mercancías, materias primas y manufacturas básicamente, como era cuando nació en GATT. Ahora se trata un comercio muy activo en servicios tangibles e intangibles (lo cual para algunos países les supone tanto como el comercio de mercancías), hay además nuevas formas de comercio:

El comercio intra-industria y el comercio intra-empresa,³² pero sobre todo actualmente la inversión directa internacional, que se ha convertido en la manzana de la discordia entre los países en desarrollo, quienes compiten por ofrecer mejores condiciones para ésta.

Por todo lo anterior, los países miembros del GATT, concluyeron en el Acuerdo de Marrakesh del 17 de abril de 1994, (con el que concluía la más ambiciosa Ronda del GATT, la Ronda de Uruguay), la institucionalización de la Organización Mundial de Comercio, asumiendo todos los acuerdos y códigos de conducta vigentes durante la vida del GATT.

El 4 de agosto se publica en el D.O.F. (Diario Oficial de la Federación) el Decreto de Aprobación del Acta final de la Ronda de Uruguay del GATT y el 30 de diciembre de 1994 entran en vigor todos los acuerdos y la vigencia de la OMC en el derecho mexicano.³³

La participación de México en foros multilaterales que regulan el comercio internacional fue planteada para favorecer la modernización de la industria

³⁰ México no tendría que modificar o disminuir su estructura arancelaria, puesto que en esos años se situaba en niveles inferiores al 35%.

³¹ Ronda Tokio 1973-1979. México no siendo miembro aún, propuso un programa tendiente a la eliminación de barreras no arancelarias como elementos restrictivos y de distorsión del comercio, ya sea mediante códigos de conductas u otras medidas.

³² Operaciones intra-industria: operación por la cual países con las mismas dotaciones de factores de producción intercambian productos diversificados de la misma industria.

Operaciones intra-empresa: también conocidas como operaciones intra-firma: son operaciones de comercio entre filiales de la misma empresa, situadas en países distintos.

³³ Witker. Op.cit. p. 115

nacional, para asegurar una eficiente vinculación entre la estructura productiva nacional y la economía mundial, garantizar condiciones de trato similares a los que tienen sus competidores, y sobre todo para abrir los mercados internacionales a los productos mexicanos

1.1.4.- Estrategia de Apertura Comercial Frente a la Globalización

Para poder dimensionar el contexto en el que le toca a México incursionar en el escenario internacional en las últimas tres décadas podemos ver que uno de los rasgos distintivos de éstas, ha sido la creciente interdependencia entre las naciones. Se trata como en ninguna otra época del establecimiento de estrechos vínculos que operan en un ámbito global y que involucran a una multiplicidad de actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales, entretejiendo una red de intereses variados y que son distintivos de lo que llamamos globalización.

Entre los beneficios que el discurso destaca se concentran el elevar los niveles de bienestar, el incrementar los volúmenes de comercio e inversión, la creación de nuevas fuentes de empleo, así como la de intensificar el intercambio tecnológico. Esto es parcialmente cierto, porque los que tienen mayor beneficio de este tipo de relaciones económicas internacionales son los Estados Unidos, Europa y Japón. El resto de los países y de las regiones del mundo como es el caso de México, se han ido incorporando de forma tardía a este desarrollo capitalista de la globalización. El margen de maniobra de México al igual que de muchos países de la periferia, es muy limitado, por lo que es de vital importancia tomar las mejores políticas para sacar el máximo beneficio.

A pesar de que México es un país en desarrollo, juega un papel muy importante para los planes de regionalización de Estados Unidos, es por esta razón por la que se hacía cada vez mayor la presión ejercida por este último en la década de los ochenta para que México adoptará una política de apertura comercial.

En los setenta y ochenta, tanto Europa como Japón, estaban luchando por la primacía tecnológica y Estados Unidos estaba perdiendo terreno. Se da un fenómeno que aprovechan muy bien los países del Pacífico Asiático, así los cambios en los procesos productivos llevados a cabo en la década de los ochenta hablan de este cambio de paradigma, en el cual se ha modificado el papel que desempeñan los diversos elementos productivos, así como el de cada una de las ramas o sectores, modificándose a su vez, las relaciones entre los distintos capitales.³⁴

³⁴ Estay, Jaime, La Globalización de la Economía Mundial, México, 1995, p159

Estados Unidos en América, Alemania en Europa y Japón en Asia obedecieron una lógica de regionalización que radica en establecer medidas restrictivas para terceros, con el propósito de proteger el desarrollo de sus economías.

Estas regiones son lideradas por una o más potencias que interactúan de manera más activa en cada una de estas zonas, invirtiendo sus capitales de la manera más conveniente. Los procesos de integración han sido diferentes, el clima de integración ha traído mayores beneficios para unos que para otros, tanto de región a región como dentro de una misma región.

Aunque Europa es una región económica muy importante, llama más la atención estudiar las diferencias de regionalización entre Asia y América, puesto que México ha tratado de aprovechar las inversiones extranjeras a través de cadenas productivas como lo hicieron los países de reciente industrialización en la región Asia-pacífico.³⁵ No obstante los procesos han sido diferentes y los resultados no han sido los mismos.

Podemos distinguir de manera general como Japón a través de una estrategia de aprovisionamiento de su región, logró liderar y desarrollar un sistema interdependiente que favoreció a un gran número de países, y cómo Estados Unidos de manera muy diferente ha conducido el proceso de integración.

En el Pacífico Asiático podemos ver como han sido aprovechadas estas condiciones globalizantes, que desde los setenta se estructuraron sistemas interdependientes caracterizados por actividades de redespigue industrial, intercambio comercial e inversiones intraregionales efectivas, que han posibilitado, a las naciones integrantes, el logro de las tasas de crecimiento del 7 y 8 % anual y de empleo del 7 y 14 %. Esta interdependencia ha determinado una suerte común entre países como; Corea, Taiwan, Singapur y Hong Kong o entre Tailandia, Malasia, Indonesia y Filipinas.³⁶

Japón buscó crear y reforzar los mercados en Asia para sus productos y por ende el desarrollo de sus empresas, cuya estrategia nacional e internacional, se da a través de cadenas productivas. Japón se convirtió en primer potencia financiera y su papel de inductor de industrias y transferencia tecnológica no varió.

En lo que respecta a América, podemos apreciar que Estados Unidos realizó la integración con América Latina y México, principalmente por motivos de carácter financiero. Estados Unidos vio aumentar sus déficits presupuestales y comerciales durante la década de los ochenta y principios de los noventa. Víctor López Villafaña explica en su libro "Globalización y Regionalización desigual", que;

³⁵ Llamaremos Región Asia-Pacífico a la integrada por los países situados en el noreste y sudeste de Asia, es decir, desde Corea del Sur, Japón y China, en el norte hasta Indonesia y Malasia en el sur
³⁶ Ortiz Wadgyniar, Arturo. *Hacia un Balance sexenal 1988-1995*. México, 1997. p 142

*Estados Unidos modificó sus necesidades de capital lo que provocó una fuerte alteración de los flujos monetarios procedentes de América Latina, que aumentaron en una escala sin precedentes, esta transferencia de capitales, no sólo impidió estructuralmente el éxito de las reformas económicas de estos países, sino que además Estados Unidos se convirtió en un competidor por la atracción de fondos provenientes de otras regiones.*³⁷

Por lo anterior podemos ver que estas condiciones estructurales afectaron el desarrollo de los proyectos de integración provocando un clima de competencia entre los capitales especulativos y los productivos, esto significó para México una inestabilidad financiera llevándolo a crisis recurrentes.

A pesar de los desequilibrios económicos a los que se enfrentó México al integrarse al proceso de la globalización, algunos sectores han sabido aprovechar las oportunidades, y junto con los programas de reformas macroeconómicas y microeconómicas que el gobierno implementó, México se convirtió en 1994 en una de las economías más abiertas del mundo en desarrollo, colocándolo en el vigésimo lugar entre las economías exportadoras y en el décimo noveno en las importadoras.³⁸

Para el año 2002 México ha negociado 11 Tratados de Libre Comercio que otorgan acceso seguro y preferencial a los mercados de 32 países en tres continentes (América Europa y Asia) nuestra red de TLCs nos brinda acceso a más de 860 millones de consumidores, lo cual está generando enormes oportunidades para el sector exportador.³⁹

PROCESOS CON
FALLA DE ORIGEN

³⁷ López Villafañe, Víctor. Globalización y Regionalización Desigual. México, 1997. p 25.

³⁸ Vega Canovas, Gustavo. El futuro del Libre Comercio en el Continente Americano. México, 1997. p 100

³⁹ www.economia-snci.gob.mx.

1.1.5.- Trascendencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

En el contexto de un escenario internacional tan interdependiente en donde los países se están integrando en zonas económicas para hacerse más competitivos y defender sus intereses, podemos decir que la creación de una zona de libre comercio en América del norte era inevitable.

Los intereses de Canadá, Estados Unidos y México eran diferentes en muchos aspectos, para Estados Unidos (el cual tenía un déficit comercial que iba aumentando) era indispensable puesto que cada vez se hacía más fuerte la competencia externa, principalmente por Japón (junto con los tigres asiáticos) y de Alemania (junto con toda la Unión Europea). Al firmar un tratado de libre comercio con sus dos vecinos, garantiza los insumos, inversión y la mano de obra, para ser más competitivo.

Para Canadá su principal objetivo era garantizar su acceso al mercado de Estados Unidos de América de manera estable y duradera, su propósito era esencialmente protegerse contra las medidas proteccionistas arancelarias y no arancelarias que adoptaba Estados Unidos, puesto que representaba el 75% de su comercio exterior, después de haber firmado el Acuerdo Bilateral de Libre Comercio con Estados Unidos, a Canadá le pareció el mercado mexicano de 85 millones de habitantes una gran oportunidad de expandir su comercio puesto que México recibía sólo el 0.5% de las exportaciones canadienses.

Los principales argumentos para México eran, que el mercado estadounidense representaba el 80% de su comercio exterior y continuamente sus productos sufrían numerosas restricciones a los intercambios y podían en todo momento ser amenazados con diversas represalias por parte de Estados Unidos, y que se crearían las condiciones para estimular la inversión, el crecimiento económico y el empleo⁴⁰.

México es el eslabón más débil en esta alianza por lo que presentaba más desventajas, sin embargo se insistió en respetar los sectores estratégicos para el desarrollo del país, y de esta manera poder aprovechar la transferencia de capitales y tecnología para mejorar la producción nacional y asegurar el acceso al mercado estadounidense, de esta manera después de varios debates en el interior del país, se decidió incursionar en un Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Las negociaciones trilaterales comenzaron el 12 de junio de 1991 y finalizaron el 12 de agosto de 1992, el Acuerdo fue firmado el 17 de diciembre de 1992.

⁴⁰ En México, se publicó la Ley sobre la Celebración de los Tratados el 2 de febrero de 1992, como una preparación a la futura negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y como consecuencia del ingreso de México al GATT.

Básicamente el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es el producto de las experiencias recogidas en los primeros años del Tratado de Libre Comercio Bilateral Canadá - Estados Unidos y en las resoluciones y negociaciones del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, ahora Organización Mundial de Comercio (GATT/OMC), los principios básicos del TLCAN siguen siendo los del GATT/OMC, que se integraron a su texto, pero debe considerarse que el TLCAN da un paso más allá en el sentido de que su meta final es la eliminación total de los aranceles aduaneros en la zona, por otro lado se incorporaron a su texto disposiciones sobre compras del sector público y de resolución de controversias, también abarca temas distintivos como inversiones, protección del medio ambiente y la protección de los trabajadores, además el agregado de una cláusula de incorporación para nuevos miembros.⁴¹

Los mecanismos institucionales y de solución de disputas son; La Comisión de Libre Comercio quien supervisa la instrumentación del Tratado, establece mecanismos de consulta para la solución de disputas y coordina y supervisa los comités y grupos de trabajo. En relación con los asuntos relativos a medidas antidumping y de subsidios e impuestos compensatorios, se establecen paneles binacionales integrados por dos representantes de cada país y un quinto seleccionado por consenso o al azar.

El TLCAN tiene como antecedente un acuerdo suscrito entre Estados Unidos y Canadá primeramente para efectos de vehículos automotores; en este acuerdo se prevé el libre comercio de refacciones y automóviles nuevos. Fue hasta el 17 de marzo de 1985 en que los gobiernos de ambos países comenzaron las negociaciones, que dieron como resultado que el 2 de enero de 1988 se liberalizara a todos los sectores de la economía, incluyendo el sector agrícola.

En base al acuerdo mencionado en el párrafo anterior, para 1992 comenzaron las rondas de negociaciones entre el bloque comercial de América del Norte y México. En estas rondas se convino tomar los principios básicos del acuerdo existente entre Estados Unidos y Canadá, sin embargo, por obvias razones, debían considerarse cuestiones adicionales a lo negociado.

Para diciembre de 1993, se dio a conocer el texto final del tratado entre los tres países, el cual entraría en vigor el 1º de enero de 1994. Este Tratado es un conjunto de reglas que sirve para normar los intercambios de capital, mercancías y servicios que desde hace mucho tiempo, tienen lugar entre las tres naciones que lo componen.

El TLCAN tiene un alcance amplio e incluye muchos aspectos. Además de la eliminación gradual de todos los aranceles para bienes provenientes de América del Norte, el TLCAN:

⁴¹ Vega. *Op.cit.* pp 176-179

- Elimina o impone normas estrictas sobre un variado grupo de barreras no arancelarias, incluyendo barreras técnicas al comercio;
- Abre las posibilidades de que los gobiernos efectúen adquisiciones con las empresas de cualquiera de los tres países;
- Elimina las restricciones sobre las inversiones extranjeras y asegura el trato no discriminatorio para las compañías locales cuyos propietarios sean inversionistas de otros países que formen parte del Tratado;
- Elimina las barreras que impiden a las compañías de servicios operar a través de las fronteras de América del Norte, incluyendo sectores clave tales como el de servicios financieros;
- Provee normas que impiden que los gobiernos utilicen monopolios y empresas estatales para restringir el comercio;
- Facilita el cruce de fronteras para personas de negocios en los tres países;
- Proporciona normas comprensibles que protegen los derechos de propiedad intelectual; y
- Provee tres mecanismos diferentes para la resolución de disputas comerciales.

El TLCAN está dividido en 22 capítulos, 7 anexos más el Anexo 401, un Acuerdo de Cooperación Ambiental y un Acuerdo de Cooperación Laboral. De los 22 capítulos que conforman el Tratado, tres son los de mayor importancia para efectos del intercambio meramente comercial entre los tres países. Estos capítulos son:

III. ACCESO DE BIENES AL MERCADO. Establece los tipos de bienes que podrán ser comercializados bajo el amparo de este tratado. Define lo que es un trato nacional, la forma en que se llevará a cabo la eliminación de aranceles, la mercancía que estará exenta del pago de dichos aranceles, los bienes que podrán ser importados de forma temporal, y el monto de derechos aduaneros a cubrir;

IV. REGLAS DE ORIGEN. Define lo que es un bien originario de la región y la forma en que podrá ser considerado como originario a un bien mediante diferentes métodos, cuándo las refacciones, accesorios y herramientas podrán considerarse originarios y establece las reglas de origen para efectos de este tratado;

V. PROCEDIMIENTOS ADUANEROS. Establece las disposiciones para la certificación del origen, las obligaciones de importadores y exportadores, los casos en que no será necesario presentar un certificado de origen, y la posibilidad de que un gobierno extranjero (que forme parte del TLCAN) revise o audite a empresas de cualquiera de los tres países Parte.

Con la firma del Tratado se aseguró a los exportadores mexicanos un trato arancelario preferencial prácticamente inmediato para la mayoría de los productos que envían a Canadá y Estados Unidos. Así a partir del 1 de enero de 1994 quedaron libre de aranceles las exportaciones mexicanas como lo indica el cuadro 1.3.

Cuadro 1.3

Desgravación de aranceles de las exportaciones mexicanas.

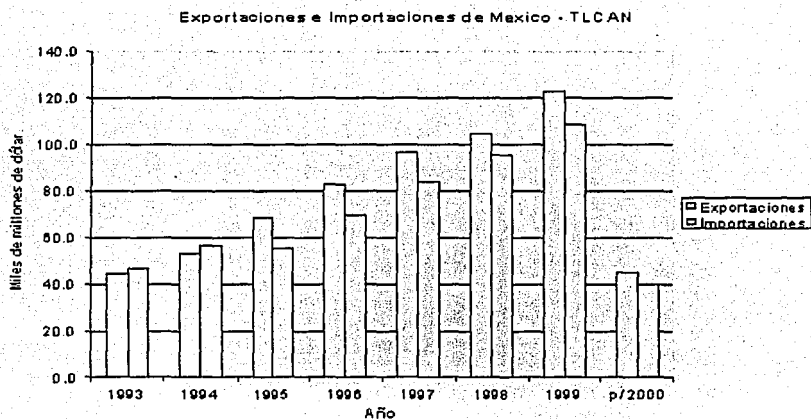
Período	1994	1999	2004	2008	total
Estados Unidos	79.9	12.5	6.3	1.3	100
Canadá	78.3	8.5	13.2		100

fuelle: bancomext.

En la negociación se buscó asegurar a la empresa mexicana un período suficiente para que realice ajustes a su planta industrial. Con tal fin, se limita el acceso masivo de productos mediante plazos de desgravación graduales. Por otro lado, se estableció un período de siete años durante el cual se otorga a las empresas exportadoras el beneficio del acceso preferencial a los mercados del América del Norte y se mantienen inalterados los mecanismos de libre importación temporal de insumos y maquinarias para procesos productivos.

El comercio exterior de México ha crecido y diversificado sus exportaciones gracias al TLCAN, Canadá se ubica en el segundo mercado para los productos mexicanos y México se convirtió en el tercer socio comercial de Canadá, sólo después de Estados Unidos y Japón, México ha incrementado su participación en las importaciones totales de EUA de 6.8 por ciento en 1993 a 10.4 por ciento en 1998. Esto significa que, más de uno de cada 10 dólares que EUA gasta en el exterior lo hace comprando productos mexicanos.⁴² Para tener una visión de lo que ha crecido el comercio exterior de México veremos la siguiente gráfica.

⁴² <http://www.cidac.org/tlcan.htm>



Gráfica 1.1. Fuente: SECOFI

Por otra parte no debemos omitir la existencia de grupos exportadores, generalmente vinculados a empresas transnacionales que generan importantes rubros de exportación y que sin embargo, se han transformado especialmente en México en "islas exportadoras", donde su producción para el mercado zonal, mantiene una escasa vinculación con las pequeñas y medianas empresas internas. El caso más dramático es el sector maquilador mexicano, donde las cifras exportadoras son impresionantes (ejemplo el sector automotriz, textil e industria del vestido), pero al mismo tiempo el valor de los insumos nacionales utilizados en su elaboración representaba para 1995 menos del 2% del valor agregado total⁴³ y solo a aumentado muy poco en los últimos años.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

⁴³ Ver Cardero, María Elena. "La apertura comercial en América Latina y sus resultados inciertos". *Globalización y Bloques Económicos*. México. Centro Universitario de Ciencias Sociales. Universidad de Guadalajara. 1995. p122.

Citado en. Sergio López Ayllón. *El Futuro del Libre Comercio en el Continente Americano*. p 323

1.2.- Desregulación Económica y Simplificación Administrativa.

México se encontraba en grandes problemas económicos, prevalecía un clima de desconfianza en la inversión, puesto que la economía se había vuelto monoexportadora dependiente del petróleo y al caer la cotización internacional de éste en 1981 se inició una recesión económica, vinieron devaluaciones persistentes del peso, fuga de capitales, y las reservas del Banco de México habían llegado a cero, es decir el país tubo que declararse insolvente para hacer frente al servicio de la deuda, el Estado decretó la nacionalización de la banca y el establecimiento del control generalizado de cambios en 1982, y esto generó más fuga de capitales.

Los economistas del Fondo Monetario Internacional (FMI) afirmaban que los grandes problemas de la balanza de pagos que comenzó a vivir México desde 1976 y en general los desajustes económicos fueron provocados por la política de injerencia creciente del Estado en la vida económica. En particular se acusaba a los grandes déficit presupuestales y a la reglamentación estricta del tipo de cambio como causantes de los desajustes. A raíz de esto se envía una segunda Carta de Intención⁴⁴ al Fondo Monetario Internacional (FMI) en 1983 y se procedió a la apertura comercial.

El Plan Nacional de Desarrollo del Presidente Miguel de la Madrid para el período de 1982-1988 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1983; señalaba cuatro objetivos principales:

- 1.-Fortalecer las instituciones democráticas.
- 2.-Vencer la crisis.
- 3.-Recuperar la capacidad de crecimiento económico.
- 4.-Iniciar los cambios cualitativos necesarios en las estructuras políticas, económicas y sociales de nación.⁴⁵

La desregulación económica y la simplificación administrativa han sido una herramienta indispensable para hacer frente a la apertura comercial dentro de los mecanismos que el gobierno instrumentó para la promoción de las exportaciones, debido a que uno de los obstáculos al comercio exterior, son los excesivos trámites que tienen que enfrentar los empresarios, y las trabas arancelarias para la importación, era difícil aprovisionar la industria con bienes de capital importados.

⁴⁴ Carta de Intención: Se le llama de intención puesto que lleva el propósito del país signatario de ajustar su economía con base a una serie de lineamientos globales de política económica.

⁴⁵ Delgado. Op.cit. p. 421

México decidió en atención a la carta de intención al Fondo Monetario Internacional (FMI) revisar sus políticas económicas. Se instrumenta un proceso de reestructuración donde resalta; el saneamiento a las finanzas públicas, el proceso de privatización de las empresas públicas, la apertura externa y la liberación y desregulación de la economía y la promoción de la Inversión Extranjera Directa.

La primera acción que hizo el gobierno del presidente Miguel de la Madrid fue ir sustituyendo los sistemas de permisos previos por aranceles, los subsidios sólo a las importaciones y la cancelación de los Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS) a las exportaciones y ajustes a los créditos preferenciales limitados por criterios internacionales.

Se instrumenta el Programa Nacional de Fomento al Comercio Exterior (PRONAFICE)⁴⁶ en 1984, cuyo principal objetivo era lograr un cambio estructural y aliviar el desequilibrio crónico y creciente entre el proceso de industrialización y el comercio exterior mediante:

- El fomento tecnológico dentro de la planta productiva.
- La racionalización gradual y programada de la protección, el uso racional de sus divisas.
- El apoyo a la especialización de la industria exportadora.
- El impulso a los proyectos de infraestructura que beneficien el proceso de exportación.
- La expansión de los sectores prioritarios a través de la asignación creciente de crédito.
- Una mejor localización industrial.
- Una mejor política de precios.

En abril de 1985 se instrumenta el Programa de Fomento Integral de las Exportaciones Mexicanas (PROFIEX). Se pretende garantizar la oferta exportable, diversificar mercados y ampliar la asesoría al exportador. El PROFIEX tiene como objetivo principal hacer rentable la actividad exportadora a través de un sistema de incentivos automáticos y programados que permita articular a las empresas grandes, medianas y pequeñas para inversiones en mercados externos.

En 1985 se firma el Memorándum de Entendimiento Comercial con Estados Unidos para desregular los subsidios y las cuotas compensatorias y de esta manera se exponen una serie de normas a los que deben ajustarse los sistemas de exportación mexicanos a fin de no lesionar la economía de Estados Unidos.

⁴⁶ Véase texto íntegro del PRONAFICE en el Excélsior de el 12 de agosto de 1984.

En el mismo año se da el fomento a la formación de Empresas de Comercio Exterior (ECEX):

- Aplicando la tasa cero a las ECEX.
- Apoyos financieros de BANCOMEXT.
- Apoyo con la carta de crédito doméstica
- Expedición de la póliza conjunta de garantía y seguros de créditos a la exportación.
- Mecanismo de cobertura a corto plazo de riesgos cambiarios (FICORCA).

En 1986 se alinearon algunas acciones al PROFIEX, ya que no había dado los resultados esperados. De lo más importante que observa el programa tenemos:

- La implantación de programas de importación temporal de maquinaria, equipo y herramientas.
- La expedición de Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS).
- Estímulos fiscales a los exportadores (devolución del IVA, deducción anticipada del ISR y de impuestos por gastos en el extranjero)
- Diversificación de las maquiladoras, enfocándose prioritariamente a maquila pesada, microelectrónica, comunicaciones, energía, biotecnología, etc.
- Fomento a la formación de empresas de comercio exterior.
- Mejor concentración de las dependencias y entidades del sector público con empresas exportadoras.
- La devolución del IVA en la venta de bienes y servicios al extranjero de algunos productos y la aplicación de la tasa cero a las empresas de comercio exterior.
- Ampliación de los apoyos financieros de BANCOMEXT.
- Apoyos a los exportadores directos mediante la carta de crédito doméstica .
- La expedición de la póliza conjunta de garantía y seguros de crédito a la exportación.
- Implantación de un mecanismo de cobertura a corto plazo de riesgos cambiarios (FICORCA)
- Acciones para agilizar el transporte de productos de exportación requeridos por empresas de comercio exterior y exportadores.⁴⁷

⁴⁷ Ver texto íntegro publicado por SECOFI en 1986.

1.3.- Promoción de Exportaciones.

Para hacer frente a la apertura comercial, se pretendió incentivar las exportaciones y de esta manera aprovechar los cambios en la política comercial, (para importar los bienes de capital necesarios para el desarrollo de la industria nacional) y que la competencia propiciara mejores precios para el mercado interno.

La preocupación era aumentar las exportaciones a manera de reducir el déficit en la balanza comercial. Para incentivar las exportaciones, se crearon apoyos y programas como; el Programa de devolución de Impuestos a los Exportadores (DRAW-BACK) 25 de abril 1985, el Programa de Importación Temporal para producir artículos de Exportación (PITEX) 9 de mayo de 1985, el Programa de Empresas de Comercio Exterior (ECEX) 14 de noviembre de 1986, El Programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) 1987, de los cuales se hablará más adelante.

En el contexto de esta apertura económica, además de los programas de promoción a las exportaciones antes mencionados, se da una amplia reforma comercial, la eliminación de las licencias de importación y la reducción de los aranceles. Éstas acciones constituyen el eje de dicha reforma. Mientras que en 1983 el total de las importaciones estaba sujeto a permisos previos, para finales de 1991 sólo el 9.1% del valor total de las importaciones estaba sujeto a licencia, en 1986 el arancel máximo era de 100%, y para 1991 sólo era del 20%, fue un cambio radical.

Se esperaba que con la competencia de los productos importados, obligara a la industria local a una mayor productividad, con mejor calidad y para favorecer la entrada de bienes de capital modernos (esto es, transferencia de tecnología para disminuir la brecha tecnológica). Así mismo esta competencia sería también un elemento fundamental para reducir el nivel de los precios domésticos.⁴⁸

El objetivo general de la apertura comercial fue el de favorecer el desarrollo de las exportaciones y crear una mentalidad exportadora⁴⁹. La expansión tanto de las importaciones como de las exportaciones determinaría el impacto a corto plazo de la Balanza Comercial, si no tuviera el éxito esperado, los déficits comerciales resultantes deberán ser cubiertos por la inversión extranjera directa.

En la política proteccionista de permisos previos de importación se daba un bajo nivel de productividad y calidad de la producción nacional, esto impedía que se tuviera una buena competencia en el mercado mundial. Las exportaciones de manufacturas tenían un papel secundario en dicho esquema de industrialización.

⁴⁸ Huerta Op.cit. p15

⁴⁹ Mentalidad exportadora: es la actitud empresarial comprometida con el entorno y la empresa que aplica los conocimientos teóricos, técnicos y operativos en el desarrollo de la competitividad para satisfacer las necesidades de los clientes. forma de actuar de las empresas y cambio de actitud para no mantenerse pasivo ante la apertura comercial.

Con los cambios mencionados anteriormente, la apertura externa y la política tarifaria proporcionaron un proceso de competencia interna que obligó a los productores nacionales a modernizarse (puesto que existía una amplia brecha tecnológica y era necesario una transferencia urgente de tecnología) para tener condiciones para exportar. Dicha política permitió el acceso de insumos productivos importados para reducir costos y obtener calidad y así poder tener competitividad en las exportaciones.

En 1986 se ingresa al Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT), y para 1987 se decidió trabajar en un contexto de amplia apertura comercial, en 1990 sólo el 1.7% de las fracciones estaban sujetas a control de permisos previos⁵⁰, que representaban sólo el 14% de las importaciones.

Estas acciones, junto con la promoción y liberalización de la inversión extranjera directa, ampliando la frontera de influencia de ésta, hicieron que las exportaciones de manufacturas crecieran significativamente,⁵¹ veamos el porcentaje de crecimiento en el cuadro 1.2.

PORCENTAJES DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES. (% EN EXP.)

Cuadro 1.2.

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Agropec	5.33	6.03	6.06	13.36	7.47	8.06	7.07	8.08
Extract.	70.23	65.42	63.35	38.63	40.92	31.58	34.69	35.62
Manufac.	24.44	28.51	30.59	48.01	51.61	60.35	57.61	56.29
Total.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaborado con base en indicadores de Comercio Exterior del Banco de México

Entre las exportaciones de manufacturas, pierden participación relativa las tradicionales y aumenta la de las manufacturas dinámicas, monopolizadas principalmente por empresas transnacionales. El crecimiento de las exportaciones manufactureras no responde a condiciones de incremento de productividad y de la actividad económica en general. Tal crecimiento se explica por:

- La política devaluatoria predominante de 1982 a 1987.
- La contracción de los salarios reales.
- La contracción del mercado interno que generó excedentes exportables.
- El proceso de reestructuración y modernización propiciado en ciertas ramas industriales por el proceso de liberación y concentración económica.⁵²

⁵⁰ Los principales sectores sujetos a permisos previos son automotriz (principalmente controlada por transnacionales), farmacéutico, agrícola y petroquímico. De éstos, el sector automotriz es el más beneficiado por la protección del mercado interno de bienes finales, se beneficia con la liberalización del comercio que le permite la importación de partes y componentes para abaratar sus costos de producción.

⁵¹ *Ibidem* p 16, 17

⁵² *Ibidem* p 18

También podemos ver que el saneamiento a las finanzas públicas se realizó fundamentalmente con una drástica caída del gasto e inversión público, se da la venta de las empresas públicas en donde primero se vendieron las pequeñas y medianas para después pasar a la venta de las grandes empresas estratégicas (empresas industriales y mineras, las dos compañías aéreas de capital público, Mexicana de Aviación y Aeroméxico, TELMEX, los bancos comerciales, Imevisión y Miconsa)⁵³

La política del presidente Miguel de la Madrid de saneamiento a las finanzas públicas, trajo consigo el ensanchamiento de la brecha entre los más ricos y los más pobres, los costos que implicó la política contraccionista, la reducción de los salarios mínimos reales, las altas tasas de interés y la política cambiaria sobrevaluada fueron la marginación de los sectores estratégicos.

La sobrevaluación cambiaria, no refleja fortaleza de la economía mexicana, ya que origina un déficit de comercio exterior y se sostiene con base en factores externos a la economía, como la entrada de capitales especulativos, en consecuencia dicha paridad y la reducción de la inflación que origina, no se sustentan sobre bases reales de producción y de incremento de productividad, y esto podría generar graves consecuencias.⁵⁴

Podemos observar que en el análisis de esta etapa de apertura comercial, los resultados fueron variantes, por un lado, se aumentó la productividad manufacturera, pasando a ocupar una posición estratégica para ubicar a nuestro país en una nueva división internacional del trabajo, la competencia generó productividad y calidad, acompañada de una transferencia tecnológica, a través de filiales transnacionales, a través de la venta o el alquiler a cambio de regalías o de una participación de las ganancias. Sin embargo por otro lado, se castigó a mucha de la planta productiva, como obedeciendo la ley del más fuerte sin que el gobierno cubriera o apoyara a la gran mayoría de empresas pequeñas y medianas que sucumbieron ante tan desleal competencia.

Atendiendo a la teoría de la Brecha Tecnológica de Posner, podemos observar que las condiciones de la economía en esos años no eran las mejores para que tan drásticamente se abriera la economía de esa forma. Las políticas usadas no fueron las más adecuadas, pues como dice la teoría; si se da una imitación tecnológica por los productores internos, sería una idea tentadora, la posibilidad de superar las diferencias internacionales de los niveles de vida con pequeñas

⁵³ El número de empresas públicas cayó de 1.155 a menos de 200, la venta de estas generó un monto acumulado de 23,700 millones de dólares durante el periodo 1988-1994. los ingresos fueron colocados en un fondo especial de acción coyuntural, y fueron generalmente afectados al reembolso de la deuda pública. visto en Hector Guillen Romo. La Contrarrevolución Neoliberal en México. p120

⁵⁴ Ibidem p138

inversiones, en la creación de un nuevo conocimiento para la aplicación industrial dentro del país. Lo que este pensamiento pasa de largo es que la capacidad para exportar tal conocimiento nuevo en beneficio de la nación, no sólo requiere de una subestructura de talento humano, junto con las habilidades científicas, ingenieriles, administrativas y mercantiles requeridas, sino también y antes que nada, de acuerdo con la frase de Kenneth Galbraith una "tecnóestructura competente de organización empresarial".⁵⁵

Los desequilibrios macroeconómicos que estas políticas empezaron a provocar, fueron continuados por el presidente Carlos Salinas de Gortari, quien, tomó la presidencia en 1988 y siguió apostando a una política neoliberal que descansa en la entrada de capitales, el compromiso para la nueva administración era que dicha entrada de capitales se siguiera dando en los montos y ritmos suficientes para mantener la paridad cambiaria, sin embargo, vimos que, al dejar el gobierno la libre flotación del peso en 1994 se da una grave crisis económica, no obstante se continuo con el modelo, (y se sigue apostando a que el modelo tienda a corregir el desequilibrio externo).

⁵⁵ Harry. Op.cit. 1978. p44

1.4.- Diversificación de Mercados Externos.

Para abordar este punto de la investigación debemos observar que la vulnerabilidad del comercio exterior de México se manifiesta en dos niveles; vulnerabilidad en el producto y vulnerabilidad en el mercado. Las acciones que el gobierno ha implementado, no han dado los resultados esperados, en esta parte de la investigación nos corresponde hacer un análisis de estas acciones para reducir esa vulnerabilidad de mercado. Posteriormente en el punto número 1.6 titulado Reacción del Sector Empresarial, se analizara la vulnerabilidad del producto.

La vulnerabilidad en el mercado se manifiesta por la alta concentración de las relaciones comerciales respecto a Estados Unidos. El gobierno federal en términos de política comercial, plantea como estrategia para reducir la dependencia, la diversificación de mercados vía la concertación de tratados de libre comercio. Las acciones consideran definir un marco multilateral y un marco jurídico para el comercio exterior mexicano, desarrollando oportunidades en mercados naturales, dada la contigüidad territorial (América), así como definir un marco regulatorio que propicie la complementariedad económica con mercados maduros que se presenten como alternativas viables para reducir la dependencia comercial, tecnológica y financiera respecto a Estados Unidos (concretamente se hace referencia al mercado europeo). Dentro de esta estrategia de diversificación de mercados, se encuentra un punto interesante, el de mercados no tradicionales o alternativos (el caso de Israel).

Otro de los mercados alternativos es La Cuenca del Pacífico, y en este caso especialmente, el gobierno mexicano empezó lo que vendría a ser el principio de regionalismo abierto, por el cual se ha generado cierto recelo respecto a los organismos de preferencia arancelaria, y básicamente se han manejado acuerdos de protección recíproca a las inversiones. En este regionalismo abierto la acción ha sido sobre todo la participación en foros multilaterales como es el caso del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

El petróleo en la actualidad representa solamente entre el 6 y 7% de las exportaciones totales de México. Sin embargo, cuando el precio del petróleo es alto, el país puede pecar de excesivo optimismo, como les sucede a aquellas economías tradicionalmente dependiente de uno o más productos primarios.

En la actualidad las manufacturas representan más del 90% de nuestras exportaciones y nuestro país se ha transformado en el octavo exportador del mundo, vendiendo bienes por valor de \$13.000 millones de dólares a diversos países.⁵⁶

⁵⁶ <http://www.cipc.org/>

Con el objeto de ampliar y diversificar los mercados de exportación, México ha firmado y tiene en vigor tratados de libre comercio con Estados Unidos de Norteamérica y Canadá; Colombia y Venezuela; Costa Rica; Bolivia (en el marco del grupo de los tres, G3); El Salvador; Nicaragua; Chile; Israel, y la Unión Europea, además en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), se tienen establecidos diversos acuerdos de Complementación Económica con los países de América Latina; Se han concluido las negociaciones con el llamado triángulo del norte conformado por El Salvador, Guatemala y Honduras., y con la Asociación Europea de Libre Comercio AELC, conformada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza (estos últimos entraran en vigor cuando sean aprobados por las instancias legislativas de cada uno de los países firmantes).

Con la firma del Tratado de Libre Comercio entre nuestro país y los estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), México se convierte en el único país del mundo que, al comienzo del siglo XXI, podrá colocar 90 por ciento de sus productos en diversos e importantes mercados en condiciones preferentes. El valor de las exportaciones e importaciones mexicanas se ha más que triplicado. Además, el monto de nuestro comercio exterior como porcentaje del PIB se ha duplicado.⁵⁷

Las políticas que han impulsado el progreso mexicano durante la última década no pueden prosperar a largo plazo sin la existencia de instituciones económicas fuertes y confiables. Nuestro gobierno es consciente de esto y por lo tanto ha realizado mejoras estructurales dentro del marco de políticas públicas de liberalización económica y libre comercio. Nuestro objetivo ha sido el de transformar a México de una economía cerrada y fuertemente regulada (con un alto grado de intervención gubernamental) en una economía abierta de mercado.

Sin embargo podemos observar que los fenómenos que acompañan a la globalización, nos afectan de manera importante, por ejemplo, las crisis de las grandes potencias, a través de efectos económicos financieros como el efecto dragón, o la desaceleración económica estadounidense. Estas crisis del multilateralismo y del regionalismo tienen efectos muy dispares sobre México. La política comercial externa mexicana ha tenido que enfrentarse y apoyarse tanto en el multilateralismo ascendente representado por la OMC, como en el regionalismo que también experimenta un nuevo auge y cuya experiencia más cercana es el TLCAN.

El TLCAN y la membresía en la OMC son importantísimos para México, en el primer caso involucra a su principal socio comercial (Estados Unidos), en tanto el multilateralismo de la OMC siempre plantea la posibilidad de ser utilizado para que México gane acceso a los mercados de diversos países. En teoría, al menos, el

TLCAN y la OMC serían foros complementarios para México. Así, lo que no pudiera obtenerse a través de canales bilaterales-regionales podría buscarse vía los multilaterales.⁵⁸

El gobierno mexicano ha propiciado una serie de lineamientos que nos han convertido en una de las económicas más abiertas del mundo, no obstante existe un debate respecto a la posición que debe tomar México ante la globalización, como comenta Alejandro Chanona Burguete en el libro "Los nuevos desafíos de la política exterior de México en los escenarios regionales", dice:

*La firma de acuerdos comerciales no es la panacea para el comercio exterior si antes no se impulsa una política de competitividad al interior de la economía nacional.*⁵⁹

Con respecto a este comentario, se puntualiza que a lo largo de esta investigación se ha visto como el país enfrentó grandes desajustes económicos a lo largo de la historia, por no estar preparado internamente para el reto que representó una competencia internacional, que evidenció la falta de herramientas, tanto por parte del gobierno como por parte de la industria nacional para enfrentar la apertura comercial.

⁵⁸ <http://www.unam.mx>

⁵⁹ Uscanga, Carlos. Los Nuevos Desafíos de la Política Exterior de México en los Escenarios Internacionales. México. 2000.

1.5.- Importancia del Factor Tecnológico y Competitividad Internacional.

México ha instrumentado una serie de mecanismos para apoyar a las empresas mexicanas a enfrentar los cambios que ha traído la apertura comercial, y proporcionar las herramientas adecuadas necesarias para desarrollar mejores procesos de producción, sin embargo nos integramos de manera tardía a una oleada de cambios científicos y tecnológicos y de relaciones internacionales globales y esto nos dejó en cierta desventaja puesto que existe una gran brecha tecnológica entre los países industrializados y los que están en vías de industrialización.

En el desarrollo de este punto de la investigación se abarca de manera general la brecha tecnológica que nos pone en una desventaja competitiva en el exterior, y ante las empresas transnacionales instaladas dentro del país. También se ve que Estados Unidos, la potencia más importante del mundo es nuestro principal socio comercial, siendo ésta una relación muy asimétrica, en la cual México ha tratado de implementar los canales adecuados para que se de una mejor y más rápida transferencia tecnológica y de esta manera podamos aprovechar mejor nuestras relaciones.

Observamos también que la industria Manufacturera de Exportación tiene un gran vínculo con el tema principal de esta tesis, por considerarse dentro de los programas de fomento a la actividad exportadora como uno de los programas que como el PITEX y el PROSEC, su principal característica radica en la importación temporal de insumos, maquinaria y materias primas, que serán incorporadas al proceso de producción para posteriormente ser exportados.

Por otro lado los problemas que existen en esta industria consecuencia de una mala planeación estratégica (principalmente fiscal), han limitado a muchas empresas en su mayoría pequeñas y medianas en su desarrollo. La mayoría de estas empresas no pueden acceder a los beneficios que proporcionan los programas implementados por el gobierno federal para apoyar esta área, por no tener los elementos necesarios como tecnología, capacitación y conocimientos para poder aplicarlos correctamente.

La tecnología siempre ha sido un factor común en el desarrollo de las grandes potencias, en la globalización podemos encontrar que se le ve a la innovación tecnológica como el elemento central para que se diera una tercera revolución científico-tecnológica encabezada por la microelectrónica y las telecomunicaciones.

Desde la década de los setenta se ha planteado que la competitividad internacional de los países depende de la capacidad innovadora y de los niveles de adopción de las innovaciones incorporadas en los bienes de capital. Las economías de los países más desarrollados conservan y refuerzan en conjunto un control mundial de los grandes flujos tecnológicos y científicos, comerciales y financieros. Desde éstos se exportan industrias trabajo intensivas que se dirigen a países en desarrollo con

bajos costes salariales y considerables mercados buscando mejores condiciones para el proceso productivo y donde puedan obtener mayor ventaja competitiva.⁶⁰

Las grandes empresas transnacionales preocupadas por el corto ciclo de muchas de las nuevas tecnologías frente a costos crecientes de investigación, así como el surgimiento de nuevos competidores han adoptado una política orientada a limitar el acceso a terceros. Este comportamiento es cada vez más frecuente entre empresas de países desarrollados, y ni la apertura neoliberal del Estado mexicano ha servido para reducir sus efectos sobre los sectores más débiles de la industria.⁶¹

Esta nueva fase del proceso industrial no refuerza la economía de los países no desarrollados, sino al contrario, busca llevar adelante la integración transnacional de los procesos de producción y el capital monopolista sin que importen sus efectos perjudiciales sobre las economías nacionales de los países receptores. En realidad es una industrialización parcial, ya que los nuevos procesos quedan al margen del control nacional y son las empresas transnacionales las que controlan la producción, la tecnología la administración y la comercialización, y por ende la distribución de la producción y las utilidades de las empresas.⁶² En México como en otros países se llevan a cabo acciones para desarrollar encadenamientos productivos que provoquen una transferencia de tecnología y un desarrollo para las pequeñas y medianas empresas nacionales vinculándose con las grandes empresas (este punto se analizará más adelante). Algunos analistas explicaban que en México antes de 1994 se estaba dando un rápido reajuste estructural en el que los grandes volúmenes de inversión se estaban canalizando a actividades en las que el país consolidaba sus ventajas comparativas, una de las explicaciones que se da de esto es que la especialización en esas actividades era el único patrón viable y sostenible en el largo plazo, puesto que la mejor competencia se da en un mejor desempeño de la tecnología para desarrollar mejores procesos de producción.

En el escenario internacional hoy más que nunca se vive una batalla frontal entre las empresas por sobrevivir a la competencia tecnológica, y muchas de estas empresas para subsistir han tenido que recurrir a alianzas estratégicas por la necesidad de cubrir una brecha o vacío tecnológico o una distribución de los costos de innovación tecnológica.

Todas estas condiciones de competencia tecnológica provocaron que para la década de los ochenta se modificara el papel que desempeñaban los diversos elementos productivos, así como el de cada una de las ramas o sectores, modificándose a su vez las relaciones entre los distintos capitales⁶³. También se

⁶⁰ Manchon L. Federico La Globalización de la Economía Mundial. México. 1999. pp.156-157

⁶¹ Olivares. Enrique. México, Crisis y Dependencia Tecnológica. México. 1992. p 141

⁶² Aguilar Monteverde. Alonso. Tecnología y empresas transnacionales. El caso de México. México. 1989. p 20 visto en Olivares. Op.cit p 115.

⁶³ Estay. Jaime. La Globalización de la Economía Mundial. Principales Dimensiones en el Umbral del S XXI. México. 1999 p159

observa que como consecuencia de la necesidad de especialización de la mano de obra, y el desplazamiento de ésta por maquinaria, se ha provocado el crecimiento del desempleo, cambios en los contratos y condiciones laborales, la caída de los salarios, las quiebras y los procesos de fusión-absorción de capitales que son parte de este mismo fenómeno⁶⁴.

Vemos que como consecuencia de los cambios tecnológicos se dieron una serie de ajustes comerciales y económicos como;

- La supremacía tecnológica de Estados Unidos está en declive, mientras que Japón y Europa están aumentando su capacidad.
- El ciclo de vida de la innovación se va acortando
- Las innovaciones tienen efectos mucho más amplios y son aplicables en mayor número de ramas.
- Las innovaciones realizadas pueden rejuvenecer algunos sectores tradicionales.
- El aumento de la competencia reduce los monopolios⁶⁵.

Los países en vías de desarrollo se han preocupado por la competencia tecnológica y han tratado de instrumentar los mecanismos que les permitan tener una transferencia de tecnología de los países desarrollados para poder entrar a sus mercados con mejores oportunidades de competencia. Se han creado foros internacionales para la cooperación tecnológica que han dado resultados sólo en algunos casos. Sin embargo se hace constante el reclamo por que no se da de la manera que se espera, por ejemplo en La X Reunión ministerial del Grupo de Río y la Unión Europea que se celebró en Santiago de Chile el 28 de marzo de 2001, cuyos dos grandes temas fueron "Nueva Economía, Brecha Tecnológica y Empleo, y La sustentabilidad de la Democracia, el Buen Gobierno y el Alivio de la Pobreza.

Los ministros reconocieron que las oportunidades abiertas por la globalización económica y tecnológica han sido aprovechadas por un número limitado de países y se concentran en algunas empresas y en aquellos trabajadores con más altos grados de calificación. Por ello, la brecha tecnológica entre los países industrializados y aquellos en desarrollo es aún más amplia que la señalada por los indicadores tradicionales de productividad y bienestar socioeconómicos.

En esa reunión concordaron que de esta realidad se puede concluir que el proceso de transición en América Latina hacia una sociedad de la información exigirá acciones coordinadas entre el sector público y privado. Con ello se procurará reducir la desigualdad en la difusión de las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones.⁶⁶

⁶⁴ Idem

⁶⁵ Ibid., p 158

⁶⁶ www.uch.com.mx.



En resumen podemos decir que la brecha tecnológica ha sido y será en el futuro uno de los retos que la sociedad tiene que librar para superar las condiciones en que vivimos, en las cuales la globalización económica y el acelerado desarrollo tecnológico, están acompañados de una situación de desigualdad, que propicia serios problemas económicos y sociales.

1.6.- Reacción del Sector Empresarial.

La apertura comercial de México ha traído muchas ventajas para los empresarios que han podido enfrentar la competencia, no obstante también ha traído desequilibrios que la mayoría de los empresarios no han podido superar.

Se habló anteriormente de la vulnerabilidad del producto, que básicamente se refiere a la dependencia que hacia un sólo producto, el petróleo, sin embargo no se han corregido de manera efectiva las condiciones de producción en el país, ya que se ha manifestado la escasa diversificación de productos, dándose a notar, la poca participación de la mayoría de las empresas nacionales en procesos de comercialización externa. Las acciones que el gobierno federal ha tomado para resolver este problema son; se plantea la promoción de la diversificación de la exportación del producto, se intensifican los apoyos a las pequeñas y medianas empresas para que se integren a cadenas productivas eficientes, se establece el fortalecimiento de la estrategia de promoción a las exportaciones, se ofrecen apoyos administrativos, aduaneros, fiscales, de promoción y financieros. Sin embargo la política industrial presenta también cierta vulnerabilidad, los niveles que han determinado esta vulnerabilidad han sido;

El hecho de que la Política Industrial en México no se ha sustentado en un modelo integral, sino que respondiendo a problemas transexenales han existido sectores que se han visto más favorecidos que otros, (existe heterogeneidad dentro de los subsectores industriales en México).

Otro nivel de vulnerabilidad dentro de la política industrial esta ligado a la necesidad de reforzar cadenas productivas en la necesidad de establecer un sistema nacional de proveduría, de tal manera que; por ejemplo, por un lado viene la política de promoción de exportaciones de productos manufacturados, pero al no estar consolidadas las cadenas productivas (una de las razones es que las Pequeñas y Medianas Empresas no tienen la calidad suficiente en el material para abastecer a las grandes empresas) las grandes empresas recurren a proveedores extranjeros limitando el contenido nacional de estos productos, en el que nada más se esta aprovechando la mano de obra barata, y se termina ubicando en el comportamiento del sector maquilador, en el que sus beneficios son limitados, y si a esto le agregamos un contexto de negocios en el cual se da una competencia indiscriminada, se ubica lo que vendría a ser deficiencias a nivel de un marco legal y un marco regulatorio, como lo fueron las deficiencias que se manifestaron con la apertura económica, a nivel de normalización, la necesidad de definir claramente

normas oficiales de calidad, para regular o para definir la calidad de los productos para que éstos pudieran ser comercializados en México, y todo esto fue generando problemas de competitividad.

En esta parte de la investigación se hace referencia a Luis E. Arjona y Kurt Unger, quienes en su libro "Competitividad Internacional y Desarrollo Tecnológico; La Industria Manufacturera Mexicana frente a la Apertura Comercial", dicen:

El cambio hacia la apertura comercial es una situación de transición que puede hacer obsoletos bienes de capital y tecnologías. Si bien es cierto que estos elementos tienen cierta maleabilidad, hay pérdidas irremediables que es necesario prever para evaluar las consecuencias del cambio. No se trata de mantener actividades que no son viables. lo que es necesario cuestionar es la creencia infundada de que la economía se ajusta automáticamente con recursos dados y que el mercado por sí sólo garantiza la reasignación óptima para una utilización plena y viable de los mismos, o que al menos garantiza el ajuste con el menor grado de desperdicio y con los menores costos.

De lo anterior se destaca que es importante que en las medidas económicas y el ritmo de la apertura que se tomen, se consideren las capacidades tecnológicas y organizativas y la flexibilidad de las instituciones para adaptarse al cambio, y que la inversión en nuevas tecnologías es una prioridad para poder competir en el exterior⁶⁷. La teoría de la Brecha Tecnológica destaca que la difusión y la innovación tecnológica son la fuente del actual comercio internacional.

A partir de los problemas a que se estaban enfrentando los empresarios mexicanos en la década de los ochenta, se empiezan a instrumentar mecanismos en los que se da una mayor atención al tema de la tecnología. El Subsecretario de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) en el periodo salinista, el Lic. Luis Fernando Sánchez Ugarte, afirmaba que;

En la nueva concepción de política industrial la tecnología es fundamental para lograr la modernización y es considerada como un bien que no se puede conseguir en el mercado, y que para desarrollar nuestra propia tecnología, tenemos que conocer y suponer qué es lo que se esta haciendo en el resto del mundo.

De esta manera se propuso el Programa Nacional de Ciencia y Modernización Tecnológica, cuyo objetivo central era crear las condiciones e incentivos que impulsaran a las unidades productivas a integrarse a los procesos mundiales de cambio tecnológico.⁶⁸

⁶⁷ Posner (1961) y Hufbauer (1966) sus teorías del comercio basado en "brechas tecnológicas" destacan el papel de la innovación y la difusión tecnológica como fuentes del comercio internacional.

⁶⁸ <http://redcn.buap.mx>.

A partir de estas acciones se plantea que la política industrial tiene como función que las fuerzas del mercado orienten y determinen la utilización eficiente de los recursos, la tecnología como mercancía deberá ser adquirida, y en su caso, producida bajo condiciones de calidad y competitividad, de tal manera que el desarrollo industrial del país será a través de las ramas más vinculadas con el mercado externo y las fracciones del capital multinacional y que éstas filtren adecuadamente su desempeño al resto de la economía a través de los "encadenamientos productivos."⁶⁹

Sin embargo vemos que para 1992, a dos años de terminar el período salinista aún quedaba mucho por hacer, puesto que deja un rezago tecnológico que podemos ver evaluar como sigue. Proporcionando un parámetro del uno al diez de Unidades Técnicas de Productividad (UTP) vemos que;

Un 65-67% de la industria nacional utiliza tecnología clasificable como mayor de 1.5 UTP. (fundidoras pequeñas, talleres metal mecánicos de dimensiones reducidas, pequeños productores de alimentos industrializados, etc.)

De un 25 a un 27% de la industria nacional es usuaria de tecnología 4-5 UTP (ejemplos industria eléctrica, la industria metal mecánica que utiliza máquinas y herramientas, la industria manufacturera en general).

Sólo de un 6 a un 8% de la industria establecida en México esta asociada (es decir en cadenas productivas) a tecnología de 9 a 10 UTP, de este porcentaje, cerca del 90% corresponde a empresas multinacionales que desarrollan su tecnología en sus matrices⁷⁰.

Es notable decir que en México el 90% de las empresas son micro, pequeñas y medianas, y que el 45% del PIB es proporcionado por éstas, y el resto por las grandes. En los países industrializados el PIB corresponde aproximadamente al 60% proporcionado por las pequeñas empresas y el resto por las grandes. De esta manera podemos observar que las ventajas de la apertura son aprovechadas por muy pocas empresas mexicanas.

En cuanto al desempeño tecnológico durante el periodo de 1994 a 1997 diversos estudios han comprobado que se incrementa la productividad total de los factores, sin embargo esto se ha hecho con base en un mayor uso de la mano de obra y de la capacidad instalada, y no tanto en la modernización tecnológica⁷¹.

⁶⁹ Vid. Capítulo 3.

⁷⁰ Olivares. OP. cit. p152

⁷¹ <http://redem.buap.mx>.

Es importante destacar que la diferencia con nuestro socio comercial en cuestión del precio de la mano de obra es enorme, mientras que en México el salario mínimo es aproximadamente de 4 dólares, en Estados Unidos una hora de trabajo es pagada a 8 dólares, esto es una ventaja considerable para las transnacionales, quienes con su avanzada tecnología requieren cada vez menos mano de obra para producir grandes cantidades de mercancía.

Paralelamente en el país se desarrollan nuevos encadenamientos productivos a partir de la instalación de plantas de los proveedores del país de origen, bajo la forma de maquila o subcontratación⁷², ambas responden más a la iniciativa e intereses de las multinacionales que a una estrategia de desarrollo de redes productivas para fortalecer la capacidad productiva nacional y el mercado interno.

Cabe mencionar que estamos en una etapa de adecuación e integración, y que la globalización es caracterizada por la apertura del comercio externo, acelerados cambios tecnológicos, lento crecimiento de la actividad productiva, aumento de desempleo provocando descenso en la demanda, a lo que también contribuye la reducción de los salarios reales y del gasto público. A la vez que se incrementa la desigualdad económica y social, se intensifica la competencia entre las empresas. Las grandes empresas, especialmente las monopólicas nativas, tienen los recursos para situarse en las actividades más rentables, utilizar tecnología de punta innovadora, instalar sistemas de administración eficientes (como el de calidad total) y contratar fuerzas de trabajo calificada, con lo cual pueden acaparar amplios mercados, pero lo hacen reduciendo personal en relación con el capital invertido, disminuyendo así el personal ocupado.

⁷² Vid. Capítulo 3

1.7.- Apoyos a las Pequeñas y Medianas Empresas para Enfrentar la Apertura Económica.

En México el 95% de las empresas son micro, pequeñas y medianas, y la mayoría de estas presentan dificultades ante la competencia extranjera. Las microempresas han sido el refugio ante el desempleo, y las pequeñas y medianas enfrentan constantes problemas ante la competencia de los productos extranjeros.

El asociarse puede favorecer a la permanencia y el fortalecimiento de las PYMES, ya que de esta forma se incrementa su poder de negociación frente al gobierno para que se tomen en cuenta sus intereses comunes, además al agruparse se pueden obtener algunos servicios que están fuera de su alcance actuando de manera aislada. Sin embargo la mayoría de los pequeños empresario mexicanos tienen recelo a este tipo de relaciones.

Por ello el gobierno ha planteado una serie de proyectos para apoyar la consolidación y el fortalecimiento de las PYMES, y desde los años ochenta impulsa la subcontratación⁷³, cuestión que también recibe gran atención de organismos internacionales como La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) entre otras. No obstante los resultados de estas acciones han sido escasos. Esto debido a que muchas de las veces no existe el conocimiento de parte de los empresarios quienes veían a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) como un lugar para realizar sólo trámites.

De acuerdo con un estudio de Fundes México, organismo privado asociado a Coparmex, que promueve la creación y desarrollo sostenible de las PYMES, la falta de conocimientos de administración y finanzas así como la desorganización del empresario mexicano, son los principales factores que inciden en el fracaso de las unidades de negocio de menor tamaño.⁷⁴

Los problemas de las micro, pequeñas y medianas empresas, no sólo se resuelven atacando un punto, sino que necesitan de un apoyo integral, no se habla solamente de un atraso tecnológico, la solución no es sólo cuestión de innovación tecnológica o factor tecnológico, porque esa innovación requiere de capacitación, de cambios administrativos, y para poder llevar esta transformación, se requiere de apoyos financieros.

⁷³ La Subcontratación Industrial es una operación mediante la cual una empresa (contratista) solicita a otra empresa (subcontratista) que realice, bajo determinadas especificaciones, la transformación, fabricación, acabado adicional de materiales o piezas, ensambles o subsensibles para su integración a un producto final que será utilizado o comercializado por el contratista

⁷⁴ <http://www.reforma.com>

En México existen 3 millones de empresas pequeñas y medianas, pero los programas de fomento sólo llegan a 4 mil.⁷⁵ Al ver estos problemas, el gobierno federal insiste con mayor interés en proporcionar un esquema de integración que permita a los empresarios vincularse (para optimizar sus recursos y aprovechar la capacidad instalada) en encadenamientos productivos que permitan un desarrollo integral de la economía. Los principales programas son:

Programas de la Secretaría de Economía que se vinculan con un esquema de integración.

- Desarrollo de Proveedores.
- Promoción de la Industria Maquiladora y sus proveedores.
- Sistema para la Subcontratación Industrial.
- Bolsa de Oportunidades Industriales.
- Programa de Promoción de Artesanías.
- Programa de Apoyo al Diseño Artesanal.
- Sistema de Evaluación de la Competitividad.
- Guías Empresariales.
- Promoción de Agrupamientos Industriales.
- Programa COMPITE.
- Centro Regional para la Competitividad Empresarial (CRECE).
- Programa Nacional de Calidad para PYMES.
- Sistemas de Autodiagnóstico Temáticos.
- Guías de Negocios.
- Sistema de Información Empresarial Mexicano (SIEM).

Uno de los más importantes programas para la vinculación empresarial es el Programa de Empresas Integradoras, que tiene por objetivo promover la creación organización, operación y desarrollo de empresas integradoras de unidades productivas de escala micro, pequeña y mediana, cuyo propósito sea realizar gestiones y promociones orientadas a modernizar y ampliar la participación de las empresas de estos estratos en todos los ámbitos de la vida económica nacional;⁷⁶

El Programa de Empresas Integradoras tiene vínculos con las siguientes instituciones

NAFIN.-(Nacional Financiera) Contribuye a la reactivación económica del país, mediante la canalización de apoyos financieros y técnicos para el desarrollo del Sector Industrial.

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ Decreto que promueve la organización de Empresas Integradoras, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1993. Visto en: <http://www.nafin.gob.mx>

- BANCOMEXT.**- (Banco Nacional de Comercio Exterior) Apoya al empresario desde la concepción del negocio hasta que llega el producto al usuario final.
- FIRA.**- (Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura) Promueve a través de la Banca la inversión productiva y rentable en los sectores agropecuario, forestal, pesquero y agroindustrial, para lograr niveles de bienestar de los productores dedicados a estas actividades.
- FUNTEC.**- (Fundación Mexicana para Innovación y Transferencia de Tecnología en la Pequeña y Mediana Empresa, A.C.) Apoya y facilita la realización de iniciativas concretas de integración industrial, desarrolladas por cámaras empresariales y/o grupos de empresas.
- CIMO.**- (Capacitación Integral y Modernización) Apoya a la micro, pequeña y mediana empresa mediante el diseño e instrumentación de programas de capacitación, calidad y productividad que les permitan mejorar su competitividad en los mercados interno y externo.
- FONAES.**- (Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales) Apoya los esfuerzos organizados de productores indígenas, campesinos y grupos populares-urbanos, para impulsar proyectos productivos y empresas sociales.⁷⁷

También se dan apoyos institucionales a las Empresas Integradoras, como:

FISCALES.- Régimen Simplificado de Tributación por 10 años, sin límite de ingresos.

FINANCIEROS.- Asesoría y orientación para habilitar a las empresas integradoras y/o asociadas como sujetas de crédito de los programas normales. **FOMENTO A LAS EXPORTACIONES**, facilidades administrativas para acceder a los programas de Ecex, Altex y Maquila de Exportación⁷⁸.

Por otro lado se instrumentó un esquema de vinculación electrónica (vía internet) de oferentes y demandantes de productos y procesos industriales y conforma una red de información, verificada y actualizada por consultores especializados, para divulgar y consultar las capacidades productivas de los oferentes de procesos productivos, detallando además la maquinaria y equipo cuentan las empresas manufactureras oferentes.

Por su parte Nacional Financiera quien tiene cuatro años con un programa para Desarrollo de Proveedores⁷⁹, y lo ha instrumentado con herramientas como el internet. Esta institución señala que para este año 2001 se podrá llegar a grandes empresas que tengan en conjunto 50 mil proveedores pequeños y medianos.

⁷⁷ <http://www.nafin.com.mx>

⁷⁸ Vid. Capítulo 2

⁷⁹ Programa Nacional de Desarrollo de Proveedores: la Secretaría de Economía en coordinación con otras instituciones busca integrar a las pequeñas y medianas empresas a la cadena industrial, comercial y de servicios a las grandes empresas establecidas en el país.

Por otro lado podemos ver que a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno federal, no se han solucionado los principales problemas de las micro, pequeñas y medianas empresas, como se acaba de ver, los principales instrumentos que se han utilizado como política industrial para enfrentar los problemas de estas empresas, van encaminados a que las PYMES se vinculen con otras empresas, para utilizarlas como palanca de desarrollo. Sin embargo dentro de los requisitos que las grandes empresas tienen para poder vincular a pequeñas y medianas empresas, es que tengan una muy buena calidad, tengan un precio competitivo, e inclusive que cuenten con la certificación ISO 9000. (tanto para poder abastecer de insumos, como para poder ser subcontratadas). Se maneja que para que la gran mayoría de las empresas mexicanas tengan la calidad requerida, se llevarían hasta 5 años en perfeccionar su producto. Por consiguiente las grandes empresas, deciden importar los insumos necesarios en su proceso de producción, puesto que existen programas de promoción a las exportaciones que les permiten importar maquinaria y materias primas de importación, sin pagar el impuesto correspondiente o pagar un monto mínimo (como los PROSEC). Derivado de lo anterior, se ha disminuido el contenido de los insumos nacionales en las exportaciones, uno de los casos más graves, es el de las maquiladoras, en las que sólo el 2% del valor agregado total corresponde a insumos nacionales, estos programas no han dado los resultados esperados, sin embargo se insiste en ellos, y se cree que en un corto plazo sus beneficios se orientarán a favorecer la competencia en contra de mercancías que entran al país originarias de la zona de libre comercio de América del Norte.

2.- ESTRATEGIA DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES

El principal objetivo del presente capítulo, es analizar el desarrollo que han tenido los diferentes programas de fomento a las exportaciones, y su aportación al desarrollo del país. Para iniciar el estudio de estos programas, primero se analizan los cambios a la política económica de la década pasada, que se presentan como los ejes sobre los cuales se dirige la planta productiva del país. A principios de la década de los noventa, se empiezan a dejar los programas enfocados a sectores específicos, y subsidios en general. Se crearon una serie de regulaciones e incentivos de carácter fiscal y aduanero que dieron forma a una nueva estructura de la política industrial integrada a una política económica, que sería la línea principal por la cual se dirigiría el sector empresarial mexicano.

El segundo análisis que se hace en este capítulo corresponde a la importancia que ha tenido la desregulación económica y la simplificación administrativa dentro de esta estrategia, pues existían muchas regulaciones que entorpecían el comercio exterior, y hacían falta muchas otras que dieran un marco jurídico confiable. Dentro de esta nueva fisonomía del gobierno en relación al comercio exterior, encontramos que; se crea la Ley de Comercio Exterior, se crea una nueva Ley Aduanera, la Ley de Inversión extranjera, se liberalizó el régimen de inversión extranjera en sectores fundamentales para el desarrollo del país, tales como: puertos; telecomunicaciones; transporte aéreo; almacenamiento, transporte y distribución de gas natural; ferrocarriles; servicios financieros; y aeropuertos, se creó la Ley Federal de Competencia Económica, Ley de la Propiedad Industrial, Ley de Derechos de Autor, etc.

La estrategia de fomento a las exportaciones en la década de los noventa siguió con la misma línea, de ser una política que apoya a las exportaciones de manera indirecta, principalmente mediante las exenciones de impuestos para insumos incorporados a productos de importación, sin ocasionar gastos directos al gobierno. Los programas PITEK, ECEK, DRAWBACK, MAQUILA, ALTEK, Cuenta Aduanera y PROSEK, son los únicos instrumentos del gobierno para fomentar las exportaciones. Principalmente se buscó reorientar el aparato productivo con base en las exportaciones del sector manufacturero.

También se da la introducción al principal objetivo del trabajo de investigación, que es, el analizar los cambios y repercusiones que trajo consigo la aceptación de lo estipulado en el artículo 303 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que habla de la regulación al tratamiento del régimen temporal de mercancías que tienen como destino de exportación países del TLCAN.

Por último se analiza el desarrollo que han tenido las exportaciones mexicanas, (principalmente las de manufacturas) utilizando como margen de referencia, la Balanza Comercial de los últimos años. De lo anterior se destaca el creciente desarrollo que han tenido algunos sectores, a diferencia de la gran mayoría, y se analiza el elevado comercio intraindustrial presentado con Estados Unidos notándose un crecimiento importante tras la firma del TLCAN.

2.1.- Desregulación Económica y Simplificación Administrativa en la década de los Noventa.

Dentro de la estrategia de promoción a las exportaciones, no se puede pasar de lado las normas que entorpecen la actividad comercial dentro del país, por lo que el gobierno federal desde principios de los noventa emprendió una serie de lineamientos enfocados a facilitar, proteger y dar un marco jurídico confiable al comercio exterior. Dentro de las principales acciones de política económica se encuentra el Programa Nacional de Modernización Industrial y de Comercio Exterior 1990-1994 (PRONAMICE), el cual promovió la eliminación de los fomentos tradicionales para la exportación, particularmente de los programas orientados a sectores específicos y subsidios en general, que se substituyeron por programas de corte aduanero y fiscal, y cuyos beneficios fueron el principal incentivo para la comunidad exportadora.

La política industrial paso a ser integrada a una política económica que abarcaba la paulatina liquidación de programas sectoriales y de la racionalización de los estímulos fiscales, éstos se convirtieron en los principales mecanismos de la estrategia industrial de principios de los noventa. A continuación se presentarán algunas de las medidas más importantes para apoyar la actividad del comercio exterior en los últimos años.

De 1993 a 1997 México ha eliminado de manera unilateral aranceles de nación más favorecida a más de 1,200 productos; los productos libres de arancel pasaron de 414 en 1993 a 1658 en 1997. En relación con la eliminación de permisos previos de importación, destaca su sustitución por aranceles para 67 productos agrícolas, de acuerdo con el compromiso de tarificación de la Ronda Uruguay. Asimismo, México ha establecido cuotas arancelarias para asegurar la entrada de cuotas específicas de productos agrícolas al mercado mexicano.⁸⁰

Con el objetivo de atraer un mayor flujo de capitales externos, el Gobierno expidió la Ley de Inversión Extranjera (LIE) en diciembre de 1993, misma que fue reformada en diciembre de 1996. La Ley, junto con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, profundizó el cambio de la política en materia de inversión extranjera directa hacia una mayor liberalización. En los últimos cuatro años se liberalizó el régimen de inversión extranjera en sectores fundamentales para el desarrollo del país, tales como: puertos; telecomunicaciones; transporte aéreo; almacenamiento, transporte y distribución de gas natural; ferrocarriles; servicios financieros; y aeropuertos. Como resultado de lo anterior, México se ha convertido en uno de los países más abiertos del mundo a la competencia de proveedores de servicios extranjeros.

En los últimos cuatro años, los procedimientos aduaneros se han ido simplificando y automatizando, volviendo más ágiles y eficientes las operaciones

⁸⁰ <http://www.wto.org/>.

en aduana. Estos cambios están reflejados en la nueva Ley Aduanera que entró en vigor en 1996.⁸¹

En México las normas son obligatorias o voluntarias. Las de carácter obligatorio se designan como Normas Oficiales Mexicanas (NOM) y su objetivo es establecer especificaciones para bienes y servicios o procesos, a fin de garantizar la seguridad, la protección de la vida o salud humana, animal o vegetal, el medio ambiente o la prevención de prácticas que induzcan a error o engaño al consumidor. Las normas voluntarias, designadas como Normas Mexicanas (NMX) son usadas como guías para los consumidores y productores y también como instrumentos de garantía de calidad.

La base legal del Sistema Mexicano de Normalización y Evaluación de la Conformidad es la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN). Desde la entrada en vigor de la Ley en 1992, se ha desarrollado una importante actividad en la elaboración de normas.

La promoción de la competencia económica ha apoyado el proceso de liberalización comercial de México en los últimos cuatro años. La Ley Federal de Competencia Económica, que entró en vigor en junio de 1993, tiene como objetivo proteger la competencia económica y la libre participación en los mercados a través de la prohibición de monopolios, prácticas anticompetitivas y otras restricciones que afecten la operación eficiente de los mercados de bienes y servicios. La Ley creó la Comisión Federal de Competencia como el organismo autónomo responsable de su aplicación

Como parte de la apertura comercial de los últimos años, México ha modernizado su sistema de protección a los derechos de propiedad intelectual con el fin de incrementar de manera sustancial el nivel de protección de dichos derechos. Esto se ha logrado a través de modificaciones al marco normativo y del fortalecimiento de las instituciones responsables de garantizar dichos derechos.

En 1991, se promulgó la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial, considerada como una de las más avanzadas del mundo. Dicha ley fue actualizada en 1994 y se le denominó Ley de la Propiedad Industrial. En materia de derechos de autor, se promulgó una nueva Ley del Derecho de Autor en diciembre de 1996, que sustituyó a la de 1984. En relación con los organismos responsables de proteger los derechos de propiedad intelectual, se crearon dos nuevas instituciones autónomas: el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial en 1993 y el Instituto Nacional del Derecho de Autor en 1997.

Desde 1989, uno de los principales aspectos de la reforma estructural en México ha sido el mejoramiento del marco regulatorio de la actividad económica. Para ello, se actualizaron y simplificaron diversas disposiciones legales en diversos

⁸¹ Ibidem.

sectores de la economía, entre ellos: turismo, ferrocarriles, transporte aéreo, puertos, transporte terrestre, petroquímica, electricidad, telecomunicaciones, satélites, aduanas, cambio de moneda, suministro de agua, instituciones financieras, minería y pesca, entre otros. Como consecuencia, la eficiencia de la economía mexicana se ha incrementado significativamente.⁸²

Por último, adicionalmente, a partir de noviembre de 1995, el Gobierno federal comenzó a implementar el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial, que es un programa para mejorar los procedimientos administrativos y reducir el papeleo que afecta el establecimiento y operación de las empresas. El programa es coordinado por la Secretaría de Economía (SE) con la colaboración del Consejo de Desregulación Económica (integrado por representantes de los sectores público, industrial, laboral y académico). El programa consiste en la revisión de todas las formalidades necesarias para el establecimiento y operación de negocios, así como de la legislación relevante, para reducir la carga administrativa de las empresas. Todos los gobiernos de los Estados del país han adoptado un enfoque similar en su territorio.

Ahora bien, han sido muchos los logros que se han alcanzado⁸³, pero aún queda mucho por hacer, por ejemplo, en el seminario I de la "Semana de la pequeñas y medianas empresas (PYMES)" (Para empresas establecidas que buscan competitividad y que pueden ser proveedoras de grandes empresas) que se impartió del 10 al 14 de septiembre de 2001, en lo que respecta a desregulación económica, lo que se destacó, es lo siguiente:

En la opinión de la comunidad empresarial, la simplificación administrativa se detuvo, y no ha habido progresos significativos, se expresó que existen más de 150 mil negocios irregulares en materia de uso de suelo, que la excesiva regulación, ha hecho más atractiva la economía informal, y que los trámites llegan a significar la desaparición de muchas PYMES que no tienen los suficientes recursos para enfrentar tantas regulaciones que entorpecen sus actividades.

También se habló de que a pesar de los intentos que se han hecho para la desregulación, la burocracia, mantiene las trabas inventando tramites, para justificar su existencia, y de esta manera se va creando una mayor

⁸² Op.cit. www.wto.org

⁸³ Los resultados de la estrategia vertical (revisar los trámites vigentes de cada una de las dependencias y entidades) y horizontal (revisar en forma progresiva y continua, los trámites vigentes, a fin de detectar problemas comunes o duplicidad en los trámites que competen a las diferentes dependencias o entidades) de la estrategia de desregulación económica han sido: Vertical: reducción en el número de trámites (los trámites vigentes se reducen de 211 a sólo 127), reducción de requisitos y documentos anexos, sustitución de trámites por simples avisos a la autoridad, establecimiento de plazos de respuesta de la autoridad (ISO 9002), descentralización de trámites y realización de los mismos a través de correo o por mensajería. Horizontal: Se elaboró un manual de procedimientos para que las dependencias y entidades remitan la información relativa a los trámites, así como el sistema electrónico correspondiente, así mismos se elaboró una guía de verificación rápida para comprobar la calidad de la información remitida.

discrecionalidad del burócrata, que se siguen reformando regulaciones ya experimentadas y falladas, que muchas administraciones estatales, quieren reinventar lo ya desechado.

Uno de los principales problemas que presenta la tramitología, es evitar que en los diferentes niveles de gobierno, (municipal estatal y federal) exista duplicación y contradicciones en la regulación del comercio (a veces en algunas ciudades existe la ignorancia de algunos reglamentos de parte de los funcionarios). También, podemos ver que en los estados del país, existe mucha diferencia de desarrollo, que algunas ciudades están desgobernadas con respecto a una correcta regulación económica, con un ayuntamiento en donde las decisiones son tomadas por sindicatos, o por un presidente municipal, existen problemas de cacicazgos en los municipios, los estados y municipios tienen trámites engorrosos, y a veces no los tienen, y los crean, sin saber la problemática de sus empresarios (no hay comunicación de las autoridades con los empresarios para elaborar propuestas de regulación).

Como podemos ver aún queda mucho por hacer en cuestión de mejora regulatoria⁸⁴. En México existen una gran diversidad de ciudades, con diferentes niveles de desarrollo y de administraciones, no se le esta dando la debida atención a las grandes ciudades promotoras del desarrollo, nadie se ha preocupado por las ciudades que compiten con otras ciudades de otros países. En términos de regulación económica, podemos ver que no hay visión en los gobiernos, que sólo duran tres años y no continúan con un mismo proyecto, sino que hacen todo un cambio estructural. Para enfrentar estos problemas, se necesita una triple alianza, federal, estatal y municipal, que permita elaborar un proyecto (no con las mismas características para todos los Estados) que abarque una intensa relación entre empresarios y gobiernos de todos los estados y municipios, para regular eficientemente el comercio.⁸⁵

Por último cabe destacar que la simplificación administrativa es de suma importancia, porque todas las empresas se ven afectadas por ésta, las más afectadas han sido las PYMES, que se llevan aproximadamente entre el 5 o 7% de los costos totales, en la tramitología. Por otra parte de nada sirve pasar de 200 a 25 trámites, si sólo uno impide los demás.

⁸⁴ El Lic. David Arellano Gault, Director de la División de Administración Pública del Centro de Investigación Económica. Dijo que uno de los principales problemas de la supervisión de la regulación administrativa, era que el Consejo Federal para la Mejora Regulatoria (COFEMER), debe ser medido por el usuario, quien enfrenta los problemas, no por el gobierno.

⁸⁵ La Ley de Normalización y Metrología, establece en su artículo 51 y 51-A, que cada 5 años se revisarán todos los trámites y las Normas Oficiales Mexicanas, sin embargo esto no se ha hecho a conciencia, ni atendiendo los principales problemas de las PYMES.

2.2.- Importancia de la Promoción a las Exportaciones dentro de las Perspectivas de Crecimiento Económico en México.

En el actual entorno de la mundialización, México parece haber sido uno de los países más beneficiados durante la década de los noventa. En términos macroeconómicos, en particular en cuanto a las exportaciones, se ha convertido en un modelo a seguir para otras naciones periféricas. Desde esta perspectiva el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) parece haber cumplido con las expectativas, sin embargo es de suma importancia el mejorar y adecuar las políticas de promoción a las exportaciones de manera que los beneficios se diluyan a un mayor número de empresas, y fomentar de manera integral un desarrollo sustentable, con una estrategia que aborde los principales problemas de las pequeñas y medianas empresas.

En contraposición a la industrialización sustitutiva de importaciones, la estrategia de la liberalización en México buscó desde finales de 1987 y con la firma del primer Pacto de Solidaridad Económica de reorientar su aparato productivo con base en las exportaciones del sector manufacturero privado como motor de crecimiento. Además de la prioridad de la estabilidad macroeconómica particularmente el control de precios y del déficit fiscal, así como la atracción de inversión extranjera para financiar la nueva estrategia, la industrialización orientada hacia las exportaciones requirió una profunda apertura comercial y la suspensión de barreras no arancelarias para que el sector exportador estuviera en condiciones reales de integrarse al mercado mundial.

Estas acciones, junto con la disminución generalizada de instrumentos de fomento empresarial (política industrial y comercial desde 1988) fueron parte de la estrategia, tanto para reducir los costos gubernamentales como para disminuir los desequilibrios de mercado. Así, en términos generales, los principales programas de fomento empresarial e industrial desde 1988 buscaron apoyar de modo indirecto, es decir, sin costos directos por parte del gobierno, las exportaciones, en particular mediante programas de importación temporal de mercancías para su reexportación (PITEX y MAQUILA principalmente).⁸⁶

Los principales mecanismos de fomento a las exportaciones se orientaron a la industria manufacturera, ya que esta sería la clave para la atracción de capitales extranjeros, sin embargo con el cambio del modelo económico las empresas tuvieron que competir no sólo con el exterior, sino también hacerlo en un mercado interno abierto. Si bien la disponibilidad de incorporar insumos extranjeros, fue una alternativa de reducción de sus costos, también trajo como consecuencia un incremento en las importaciones de insumos y componentes, así como la reducción e incluso la desintegración total de ciertos sectores.

⁸⁶ Villarreal, René. Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México. Un enfoque macroindustrial y financiero (1929-2000). Fondo de Cultura Económica. México. 2000. pp.34

Resultado de las políticas de promoción y diversificación de las exportaciones, Las exportaciones han presentado tasas de crecimiento promedio anuales del 18.2%, lo que ha colocado a México como el octavo exportador del mundo y el primero en América Latina. En estos años el sector exportador ha crecido a tasas superiores que el resto de la economía, aumentando su participación en el Producto Interno Bruto de 12.2% en 1994 a 34.8% en el año 2000.

Las empresas con programas de importación temporal (PITEX Y MAQUILA principalmente) ascienden a poco más de 9000, y realizan el 93% de las exportaciones de manufacturas del país, por otra parte como ya se explicó en el capítulo uno, la vulnerabilidad del mercado, se observa claramente, pues, el principal país de destino de nuestras exportaciones es Estados Unidos con el 89%. Otro de los principales problemas que se presenta, es el reducido número de sectores que aprovechan los programas de fomento, por ejemplo; los sectores automotriz y de autopartes, eléctrico y electrónico, textil y de la confección, en conjunto concentran el 56% de las exportaciones.

El comercio exterior no ha extendido sus beneficios al resto de la economía. Sus efectos se manifiestan en forma desigual en las diferentes ramas productivas y en los tipos de empresas. Las exportaciones se encuentran concentradas, en alrededor de 150 empresas, que presentan aproximadamente 54% de las exportaciones totales.⁸⁷

Por otro lado, el comercio intraindustrial, (resultado de la actual política neoliberal, y de la globalización) ha aumentado considerablemente con la entrada en vigor del TLCAN.⁸⁸ Los principales índices macroeconómicos muestran que con la apertura comercial, el país esta presentando un crecimiento que seguirá a un largo plazo, empero la mayoría de las empresas, que son micro, pequeñas y medianas, están presentando problemas de competencia con los grandes consorcios extranjeros, que están desplazando a las empresas nacionales. Al observar el curso que está tomando la economía y la política de promoción a las exportaciones en los últimos años, este análisis trata de revelar los errores o las deficiencias de nuestra actual política de promoción a las exportaciones, según los principales autores de la teoría de promoción a las exportaciones.

Brader y Espenser⁸⁹ dicen que en un mundo de competencia imperfecta u oligopólica⁹⁰ es pequeño el número de participantes en alguna industria en particular, aquí es donde cabe la pregunta de; si hay algo que pueda hacer un

⁸⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006, p.31

⁸⁸ Vid. inciso 2.4

⁸⁹ En esta parte de la investigación se hace referencia a la teoría de Brander y Espenser de la "Política de Promoción a las Exportaciones", analizada y comentada por Gene M. Grossman, quien considera que los beneficios de una política de promoción a las exportaciones, podrían ser benéfica en un principio, pero sugiere que es igualmente probable que tal promoción resulte nociva desde el punto de vista económico y que al elaborar las políticas económicas no tiene ninguna base sistemática para identificar los casos en que ocurra lo primero y no lo último.

⁹⁰ Oligopolio: mercado en el que hay pocos vendedores y muchos compradores

gobierno nacional para asegurarse de que sus propios participantes en la competencia ganen una gran proporción de estos beneficios. Estos autores dicen que una política de promoción a las exportaciones puede servir exactamente para este propósito, y que los beneficios adicionales que recibirán las empresas nacionales si se siguiera este curso de acción superarían el costo presupuestario.

Grossman critica esta teoría y dice que; El argumento de la promoción estratégica de las exportaciones se basa en la existencia de beneficios por encima de lo normal, o por rendimientos excedentes en una industria dada. Si surgieran tales situaciones, no es probable que persistieran en forma indefinida. La existencia de grandes oportunidades de beneficio proporciona incentivos para que nuevas empresas entren al mercado. A medida que continúa la entrada y la industria madura, los beneficios se disipan y de ordinario se aproximan a un nivel "normal" o competitivo. Así pues, aunque la promoción de las exportaciones pudiese ser benéfica, sólo sería por un tiempo.

Cuando existe una política agresiva de promoción a las exportaciones, y cuando existen subsidios para éstas; las nuevas empresas de un mercado de exportación oligopólico en el exterior, tenderán a surgir en mayor medida en el país subsidiante, y esto tendría consecuencias adversas sobre el bienestar nacional por dos razones. Primero porque los subsidios pueden inducir con facilidad una entrada excesiva de competidores extranjeros, esto puede causar costos medios de producción más elevados a largo plazo. Segundo cuando un subsidio a un gran número de empresas nacionales (consideremos que la ley de inversión extranjera de México le da trato nacional a las inversiones extranjeras, y éstas vienen a competir con todas las ventajas de una empresa nacional) al entrar en una industria de exportación, en última instancia podrían enzarzarse en una competencia excesiva entre ellas mismas, bajando así el precio del bien exportado a largo plazo. Así pues, toda ganancia derivada a corto plazo de la política de promoción de las exportaciones podría perderse a largo plazo, cuando los términos de intercambio para el país que subsidia (el precio obtenido por su bien de exportación en los mercados internacionales) empeoren de modo permanente.⁹¹

El creciente fenómeno del comercio intraindustria en México, está aprovechando las ventajas que el Gobierno ofrece con la política de promoción a las exportaciones, una posible solución para diluir estos beneficios a la mayoría de las empresas nacionales son las cadenas productivas, que vinculándose a las grandes empresas exportadoras aprovecharían los beneficios de estas políticas de promoción, sin embargo todavía hay mucho por hacer en este rubro, puesto que la mayoría de las empresas mexicanas no cumplen con los requisitos de

⁹¹ Eaton, Jonathan y Grossman, Gene M. "Optimal Trade and Industrial Policy under Oligopoly." EEUU. 1983. pp. 54-63

calidad internacionales como los ISO 9000 o ISO 14000 para poder ser subcontratados o poder abastecer a las grandes empresas.⁹²

Por otro lado, atendiendo a la política de promoción a las exportaciones, observamos que diversos autores abordan el tema de diferente manera, en esta parte de la investigación se analizan los principales elementos de una política de promoción a las exportaciones eficaz, para posteriormente en el siguiente capítulo identificar los errores en que ha caído la política mexicana de promoción a las exportaciones en cada uno de sus programas, según los autores de la teoría.

Se empezará por hacer referencia a los principales objetivos que tiene una política de promoción de exportaciones, que, según los teóricos Seringhaus y Botschen son:

- a) Desarrollar mayor conciencia sobre las operaciones de exportación y estimular el interés hacia éstas.
- b) Asistir a las empresas en su preparación y planeación cuando ingresen a los mercados internacionales.
- c) Asistir a las empresas en la adquisición de experiencia y conocimientos necesarios para su entrada exitosa en los mercados de exportación.
- d) Apoyar las actividades de comercio exterior de manera tangible, a través de ayuda organizacional y programas de costos compartidos⁹³.

También se observa que los países que han alcanzado altas tasas de crecimiento en sus exportaciones, se caracterizan por una colaboración eficaz entre el sector público y privado, y esto se debe a que las fuerzas de mercado y la intervención gubernamental no están enfrentadas, sino cuidadosamente coordinadas para el beneficio económico nacional.

Los elementos de una política de promoción de exportaciones eficaz, según Michael Czinkota son;

⁹² Se ha planteado que la mayoría de las micro, pequeñas y medianas empresas mexicanas tardarían hasta 5 años para poder ofrecer materiales de excelente calidad, y ser abastecedores de las grandes empresas, por esto, las empresas prefieren utilizar materia prima de importación y aprovechar los programas como el PITEX y el PROSEC.

⁹³ Seringhaus, Rolf y Botschen, Guenther. Cross-national Comparison of Export Promotion Services: the Views of Canadian and Austrian Companies; USA. 1991. pp. 115-133.
Cfr. Gutiérrez Mendoza, Blanca Fernanda; Algunas consideraciones sobre las actividades gubernamentales de promoción del comercio exterior en México; Tesis ITAM. México. 1994..

La interacción del sector público y el sector privado para elaborar una estrategia conjunta.

Contar con una estrecha integración entre mecanismos de promoción a las exportaciones y estructura productiva, sector laboral y política comercial, así como con las entidades de financiamiento y de estímulo a las inversiones vinculadas con el desarrollo de las exportaciones.

Una sólida infraestructura institucional, como la base para facilitar el diálogo entre los empresarios y el gobierno, así como presentar asistencia a los exportadores a fin de que se beneficien de las políticas públicas⁹⁴.

Por otro lado Tesar y Talerton (autores del libro *Simulation of Manufacturing Firms to Export as Part of National Export Policy*) dicen que para que una política de promoción a las exportaciones sea eficiente requiere de los siguientes subgrupos de políticas.

- a) Políticas regulatorias: aquellas que regulan el flujo de las exportaciones en relación con las importaciones
- b) Políticas de impuestos: se refiere a los gastos, beneficios y servicios ofrecidos a las firmas.
- c) Políticas de distribución: para regular las ganancias y los patrones de gastos.
- d) Políticas que determinan la velocidad de difusión de las políticas entre las empresas.

Otro punto importante que manejan Tesar y Talerton es que en el enfoque de la política se deben determinar los componentes de un clima que estimule las exportaciones, para después integrarlos a una política nacional de exportación. Lo que es muy acertado y congruente con la teoría de mercadotecnia, pues primero se investiga qué componentes propician las exportaciones, para luego incorporarlos en una política de fomento a las mismas.⁹⁵

Con respecto a la difusión, establecen que se debe generar y transmitir información a través de los canales adecuados, referente al potencial de los mercados extranjeros, y que el efecto de las políticas de promoción, debe ser comunicado a todos los que participaron en la formulación de la misma.

También estos autores reconocen que la instrumentación de las políticas no siempre resulta productiva, por lo que se recomienda una constante revisión y evaluación en forma periódica, y tomando en cuenta los siguientes parámetros: El cumplimiento de los objetivos de éstos, el uso y conocimiento de los

⁹⁴ Bucci, Adriana: Estructuras Institucionales y Mecanismos de Promoción de Exportaciones. Las Experiencias de México y Colombia. Documentos de la ONU. CEPAL. 1992. pp. 2-3

⁹⁵ Tesar, George y Talerton, Jesus S. Stimulation of Manufacturing Firms to Export as Part of National Export Policy; USA. pp. 24-32.

programas por la comunidad empresarial, la adecuación de los programas por la comunidad empresarial, la adecuación de los programas a las necesidades del usuario, y el impacto de éstos en el incremento de la participación del usuario, por citar algunos.

De acuerdo a lo expuesto en los párrafos anteriores, es importante destacar que en México existen consensos para la adecuación, modernización, derogación o cancelación de los Programas de Fomento a las Exportaciones, sin embargo son muy pocos los empresarios que asisten a este tipo de asambleas, y la mayoría, especialmente los pequeños y medianos empresarios quedan fuera de éstas. Además como lo destacó el especialista en PYMES, Enrique Dussel Peters, investigador de la UNAM, en una entrevista para el periódico Reforma.

El Gobierno Federal prevé para este año (2001) destinar mil 200 millones de pesos para apoyar a las PYMES. Sin embargo los recursos no se han asignado ante la ausencia de esquemas concretos para operar los programas, "Las instituciones responsables del fomento empresarial; Bancomext, Nafin, Conacyt, y la Secretaría de Economía no han sabido cooperar entre sí, a pesar de que ésta fue una de las principales críticas del equipo de transición a las administraciones anteriores."

De lo anterior podemos destacar que si las instituciones no se ponen de acuerdo en como enfrentar los retos de la apertura, menos se logrará un consenso entre todos los empresarios, incluyendo las MIPYMES (Micro, Pequeñas y Medianas Empresas), para atender las prioridades económicas y de desarrollo.

Por otro lado, los lineamientos de la política de promoción a las exportaciones que ha instrumentado México obedecen a ciertas limitantes que no debemos dejar de analizar para ser objetivos en el estudio de dichas políticas. Como consecuencia de la Ronda Tokio del GATT, y posteriormente en la Ronda Uruguay, se ha negociado un código internacional para establecer una serie de disciplinas en este orden. A continuación se muestra lo que está permitido en materia de promoción de exportaciones según el GATT (ahora OMC).

1. Investigación de mercados. Muchas administraciones proporcionan información relativa a oportunidades de exportación.
2. Misiones comerciales. Muchas administraciones nacionales y regionales apoyan misiones comerciales en el exterior para conseguir contactos entre vendedores y compradores potenciales.
3. Ferias y exhibiciones comerciales. Muchas agencias públicas nacionales y regionales contribuyen a financiar ferias y exhibiciones en el exterior que ayudan a promocionar productos de empresas de una región.

4. Oficinas de promoción comercial. Oficinas permanentes de información y exhibición de productos en países extranjeros pueden estimular la demanda de exportaciones de un país o región.
5. Investigaciones patrocinadas por los gobiernos. Los estudios llevados a cabo por las administraciones pueden conducir al desarrollo de productos exportables.
6. Programas de financiamiento. Agencias gubernamentales pueden financiar o garantizar exportaciones.
7. Programas de seguros. El seguro es necesario para proteger los bienes a recibir del exterior. A veces algunas agencias públicas suministran una protección al respecto.
8. La reducción de impuestos indirectos. Tales impuestos se cargan básicamente a los compradores del mercado interno y no del exterior. Los impuestos indirectos y satisfechos pueden ser deducidos al vendedor (siempre que sean neutrales, como el caso del IVA). Por el contrario no son aceptables las rebajas de impuestos directos.
9. Zona de libre cambio y tráfico de perfeccionamiento. Estas zonas son áreas en que los bienes importados pueden ser exportados para su reexportación sin pagar derechos, pues no son utilizados en el mercado interior.⁹⁶

Por último se puede decir que con respecto a los autores antes mencionados, las empresas mexicanas presentan diferentes necesidades con respecto a su tamaño, y no se les ha atendido de acuerdo a sus características, por ejemplo, la mayoría de las micro y pequeñas empresas no cuentan con el apoyo adecuado, y han sido excluidas de las políticas de fomento, debido a esto, se prevé que se seguirán desarticulando cadenas productivas, gracias a que programas como los PROSEC, resultan ser una arma de dos filos, porque, por un lado permiten la importación de insumos pagando un arancel muy bajo, para incorporarlos a mercancías de exportación cuyo destino sea Estados Unidos y Canadá, (lo que no se podría hacer con el PITEX y el programa de maquila, por las disposiciones del TLCAN), ayudando de esta manera a que no se escapen las inversiones y fomentando que las grandes empresas adquieran insumos nacionales. Y por otro lado, gracias a que este programa permite la venta de mercancías elaboradas con insumos importados, los productores nacionales se ven enfrentados a una competencia desigual.

A lo largo de este capítulo se explicará de que forma el gobierno mexicano ha elaborado su política de promoción a las exportaciones, y en que consisten los

⁹⁶ Díaz Mier, Miguel Ángel y Hermando, José María. El Apoyo Público a las Exportaciones: los medios indirectos. España, 1993, pp 83.

programas de fomento, así también se verá si se han observado los principales lineamientos que proponen los autores citados.

2.3.- Los Instrumentos de Fomento a las Exportaciones.

La política de promoción a las exportaciones se ha instrumentado principalmente en los programas de fomento a las exportaciones PITEX, MAQUILA, PROSEC, ECEX, DRAWBACK, ALTEX, que representan los principales lineamientos de política industrial en México, sin embargo se ha creado todo un esquema institucional de la promoción de exportaciones en México, que aunados a estos programas de fomento constituyen el esfuerzo del gobierno federal para la promoción de las exportaciones y el comercio exterior.

En el contexto de la apertura comercial, el gobierno federal ha establecido apoyos e incentivos para el desarrollo del comercio exterior, los principales organismos de control y apoyo al comercio exterior son:

MARCO INSTITUCIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO.

Secretaría de Economía.- Expedición de permisos para importación y exportación, programas de promoción al comercio exterior, certificados de origen, cuotas, cupos, promoción de inversión extranjera, negociaciones comerciales e internacionales, certificaciones, y normas.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Normatividad de comercio exterior y aduanas, clasificación de mercancías, impuestos, cambios de régimen o aduana, ampliación de plazos y autorizaciones de importaciones y exportaciones.

Secretaría de Salud.- Autorización sanitaria de importación y exportación, así como manifiesto de exportación para materias primas, equipo médico, instrumental, productos terminados, medicamentos y reactivos, alimentos procesados, productos de aseo y productos de tocador, entre otros. Certificados de libre venta o constancia sanitaria de exportación.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.- Regula y coordina los servicios de transporte aéreo nacional e internacional, servicios auxiliares, registra los convenios que los que se celebren con empresas de transporte nacional o extranjero, participa en las negociaciones internacionales relacionadas con el autotransporte y las telecomunicaciones.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.- Asesoría y autorización en la exportación e importación de animales, vegetales y subproductos, expedición de certificados zoonosanitarios de importación para productos pecuarios, animales y subproductos, información zoonosanitaria, autorizaciones fitosanitarias para importaciones y exportaciones, respuestas médicas, licencias zoonosanitarias, inscripción de huertas, frutas y

hortalizas, empacadoras, inspección y certificación de semillas y expedición de certificado internacional fitosanitario.

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.- Registro de importadores y exportadores de la Cámara de la Industria pesquera, estadísticas y autorización de exportación de productos pesqueros.

Secretaría de Relaciones Exteriores.- Apoyar la promoción del comercio internacional a través de las embajadas y consulados, mediante la capacitación, difusión, seguimiento y evaluación de la información en coordinación con las oficinas competentes.

BANCA DE DESARROLLO

Banco Nacional de Comercio Exterior.- Identifica a nivel de producto y empresa oportunidades de negocios en materia de exportación e inversión extranjera, promover la integración de empresas medianas y pequeñas a la cadena de exportación, fomentar las alianzas estratégicas y atraer inversión extranjera, productos y servicios financieros, información de comercio exterior y capacitación.

Nacional Financiera.- Contribuir a la reactivación económica del país, mediante la canalización de apoyos financieros y técnicos para el desarrollo del Sector Industrial, alianzas estratégicas entre empresas mexicanas en el exterior, fomentar la integración de cadenas productivas eficientes.

Banco de México.- Recaba la información vinculada con el financiamiento externo y la evolución de los sistemas financieros en el exterior, Recibe depósitos bancarios en moneda extranjera, créditos, establece normas para determinar el tipo de cambio respectivo, maneja la reserva de activos internacionales, que tienen por objeto procurar la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas del país.⁹⁷

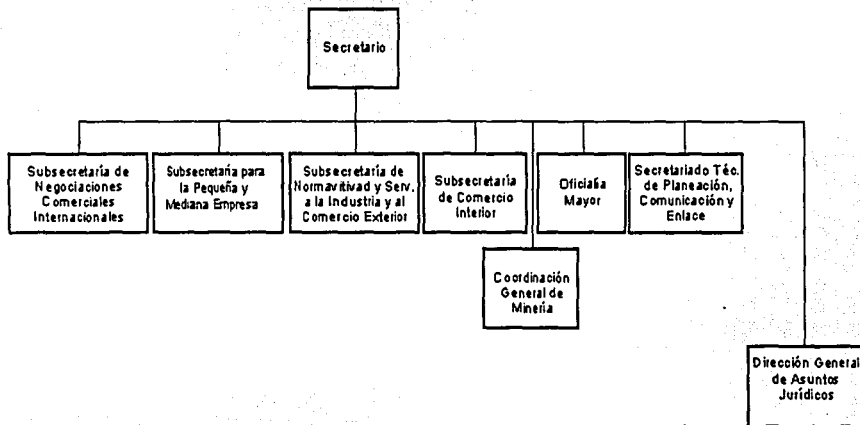
De los organismos antes mencionados, el más importante en materia de fomento a las exportaciones es la Secretaría de Economía, esta funge como máximo regulador del comercio exterior. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal indica que dicha Secretaría se encarga de:

- Formular, conducir y supervisar las políticas relativas a dicha materia.
- Fomentar el comercio exterior.
- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles. Estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación; participar con la

⁹⁷ Witker. Op.cit. p. 75-87

SHCP en la fijación de criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales al comercio exterior, incluyendo los subsidios de importación.

En el siguiente cuadro se presentará el organigrama de la Secretaría de Economía, dándose a destacar la Subsecretaría de Normatividad y de Servicios a la Industria y al Comercio Exterior, donde se administran y otorgan los programas; PITEX, MAQUILA, PROSEC, ECEX, DRAWBACK y ALTEX.



fuelle: Secretaría de Economía (S.E)

Por otra parte, se hace referencia a Brenzzo y Perkal (autores del libro "The Role of Marketing Incentives in Export Promotions: The Uruguayan Case"), quienes hablan de los incentivos para la promoción de exportaciones, y los definen como: las políticas y programas económicos, fiscales o comerciales aplicados a la producción o a la mercadotecnia, que se crean para el logro de los objetivos establecidos para el desarrollo exportador. Estos autores clasifican los incentivos de la siguiente manera:

Incentivos económicos.- Los que afectan la rentabilidad de las empresas, están basados en un esquema que favorece la rentabilidad de las transacciones de exportación, por ejemplo; tasa de cambio, sistemas de crédito promocionales, devolución de impuestos. Y se clasifican en:

a) **Incentivos Fiscales,** comprenden los instrumentos o medidas a través de los cuales se otorga tratamiento especial, en materia de gravámenes o subsidios internos, a la producción y comercialización de bienes destinados a la

exportación, como lo es por ejemplo la exoneración y devolución de impuestos indirectos.

b) Incentivos aduaneros, son aquellos que otorgan facilidades administrativas en la realización de operaciones de comercio exterior, incluyen el régimen de admisión temporal que se creó para proporcionar igualdad de condiciones para los productores mexicanos en los mercados internacionales; el reintegro de derechos aduaneros.⁹⁸

Dentro de estas clasificaciones se encuentran los principales instrumentos del gobierno federal para promocionar las exportaciones enmarcados en los programas de fomento a las exportaciones de la Secretaría de Economía; Programa de Importación Temporal para Producir artículos de Exportación (PITEX), Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX), Empresas de Comercio Exterior (ECEX), Programas Sectoriales (PROSEC) y la Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (DRAWBACK), y Cuenta Aduanera.⁹⁹

c) Incentivos Financieros, incluyen aquellos instrumentos que procuran la asignación oportuna de recursos financieros para la producción o comercialización de productos de exportación.

Incentivos de Mercadotecnia- Acciones que afectan la formulación e instrumentación de las estrategias de mercadotecnia orientadas a la exportación para lograr el desarrollo seguro de las exportaciones, los mecanismos de promoción deberán ser empleados de manera que actúen sobre los elementos que condicionen las estrategias de la empresa.

Los diferentes programas de fomento a las exportaciones cuentan con vinculación a través de pedimentos virtuales y pueden estar relacionados entre sí, gozando de estímulos tanto aduaneros como fiscales. En los siguientes incisos se tratarán a fondo los programas de la Secretaría de Economía para el fomento a las exportaciones.

2.3.1. Incentivos Fiscales.

Los incentivos fiscales se han venido instrumentando dentro de la política comercial desde 1982, se basan en las exenciones de pago o devolución de impuestos al comercio exterior mejor conocidos como aranceles, que pueden ser

⁹⁸ Brenzzo, Roberto y Perkal, Isaac. The Role of Marketing Incentives in Export Promotion: the Uruguayan Case, 1986. USA. pp 51-65. visto en Chahuey Vivaldo, Ma. Guadalupe. Importancia del fomento a las exportaciones dentro de las perspectivas de crecimiento económico. Tesis UNAM. ENEP Aragón. 1997. p 89

⁹⁹ Infra. Incisos 2.3.1 y 2.3.2. .

restrictivos (si sus tasas son elevadas) o de fomento (si sus tasas son bajas). Todo ello debe estar bajo la coordinación de la SHCP.

Dentro de las características que definen Brenzzo y Perkal, encontramos el Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores DRAWBACK, es un incentivo de carácter fiscal y aduanero.

La Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (DRAWBACK) es un instrumento de promoción a las exportaciones, mediante el cual se reintegra al exportador el valor de los impuestos causados por la importación de materias primas, partes y componentes, empaques y envases, combustibles y lubricantes y otros materiales incorporados al producto exportado o por la importación de mercancías que se retornan el extranjero en el mismo estado en el que fueron importadas.

El marco jurídico de este programa incluye los siguientes ordenamientos y disposiciones legales y fiscales; Decreto que establece la Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores, publicado en el DOF. el 11 de mayo de 1995, la Ley Aduanera y su Reglamento, Resoluciones que reforman, adicionan y derogan reglas fiscales de carácter general relacionadas con el comercio exterior.

Los beneficiarios son las personas físicas o morales establecidas en el país, que realicen directa o indirectamente exportaciones de mercancías¹⁰⁰ y que incorporen a éstas, materia prima, partes y componentes, empaques y envases, combustibles, lubricantes y otros materiales de origen extranjero, y por otro lado las personas físicas o morales establecidas en el país, que retornen al extranjero directa o indirectamente mercancías en el mismo estado en que fueron importadas.

Este programa brinda a sus beneficiarios la posibilidad de recuperar el impuesto general de importación pagado por los bienes que se incorporan a mercancías de exportación o por las mercancías que se retoman en el mismo estado.

El monto de los impuestos de importación devuelto es depositado por la SHCP en la cuenta bancaria seleccionada por el usuario del programa en alguna de las sucursales autorizadas para tal efecto.

¹⁰⁰ Son exportaciones directas aquellas que realiza una persona establecida en México, productora de bienes no petroleros, que vende directamente en el exterior dichos productos; mientras que las exportaciones indirectas son las que se dan cuando un productor provee de insumos, que se incorporan a productos que serán exportados por otra persona diferente al productor. Por lo tanto un exportador directo es el productor que vende directamente en el exterior sus productos, y un exportador indirecto es el productor de bienes no petroleros proveedor de insumos incorporados a productos vendidos en el exterior por cualquier persona. En pocas palabras el exportador directo es el proveedor de insumos del exportador indirecto.

Requisitos.

La solicitud de devolución de impuestos de importación debe presentarse dentro de los 12 meses siguientes a la importación y en un plazo de 90 días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que se realice la exportación para el exportador directo, y en el caso del exportador indirecto en el término de 90 días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que se expida la constancia de exportación o la constancia de depósito.

Presentar ante la Secretaría de Economía, una solicitud debidamente requisitada y acompañada de la documentación correspondiente. (anexo1)

El exportador directo deberá presentar copia del pedimento de importación y exportación que amparen la mercancía para las cuales se requiere devolución, en tanto que el exportador indirecto deberá anexar la factura de venta y una copia de los pedimentos de importación; además constancia de exportación¹⁰¹ cuando se enajenen a maquiladoras, empresas de comercio exterior y empresas con programa PITEX; constancia de depósito cuando las mercancías se enajenen a empresas de la industria automovilística o carta de aval solidario y copia de los pedimentos de exportación, cuando las mercancías se enajenen a un tercero no considerado en los incisos anteriores.¹⁰²

El Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores no tiene vigencia, el trámite termina al dictaminarse la devolución de impuestos, posteriormente se emite el oficio resolutivo correspondiente, y concluye con el depósito en una cuenta bancaria, del monto de los impuestos devueltos.

2.3.2. Incentivos Aduanales.

Los incentivos Aduanales son aquellos que instrumentos de carácter administrativo que permiten el fomento de las exportaciones mediante el otorgamiento de facilidades para importar o exportar bienes y servicios entre los que destacan los programas PITEX, ECEX, ALTEX y Cuenta Aduanera.

El Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) es un instrumento de fomento a las exportaciones, a través del cual se permite a los productores de mercancías destinadas a la exportación, importar temporalmente diversos bienes a ser utilizados en la elaboración de productos de exportación, sin cubrir el pago de impuestos de importación, del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y de las cuotas compensatorias, en su caso.

¹⁰¹ Constancia de exportación; Documento comprobatorio de exportaciones indirectas expedido por empresas inscritas en el Registro Nacional de la Industria Maquiladora, con programa PITEX, o ECEX. Este documento no requerirá de certificación oficial alguna o de tramitación en aduana.

¹⁰² Secretaría de Comercio y Fomento Industrial: Devolución de Impuestos de Importación. DRAWBACK. México 1996. pp 1-3

El decreto que establece el Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) y el que lo reforma y adiciona, se publicaron en el DOF el 11 de mayo de 1990 y el 3 de mayo de 1995 respectivamente. De esta manera, la legislación permite a los beneficiarios realizar al amparo de este programa importaciones temporales de insumos como materias primas, envases, empaques, combustibles, refacciones, maquinaria y equipo, mismo que debe utilizarse en la elaboración de productos de exportación.¹⁰³

Los beneficiarios de este programa son las personas físicas y morales productoras de bienes no petroleros establecidas en el país que exporten directa e indirectamente a países distintos de Estados Unidos y Canadá y las Empresas de Comercio Exterior (ECEX) que desarrollen proyectos específicos de exportación¹⁰⁴.

Los Beneficios que otorga este programa son:

- Importar temporalmente diversos bienes que intervienen en el proceso productivo, sin pagar impuesto de importación, cuotas compensatorias en su caso, ni el IVA, y sin requerir permisos previos ni autorizaciones administrativas de ninguna clase.
- Las empresas que cumplan con el programa podrán solicitar durante su vigencia, la autorización de nuevas importaciones temporales de bienes incluidos en cualquiera de las categorías citadas al amparo de los mismos.
- Las empresas podrán obtener el cambio de régimen de conformidad con lo establecido en la ley aduanera
- El plazo de permanencia en el país de las materias primas, envases, empaques importados al amparo de un programa es de dos años, en tanto que el de la maquinaria y el equipo corresponde a la vigencia del programa.
- Las mercancías que se enajenen a una empresa con programa PITEX y obtengan de ellas la constancia de exportación, será considerado como exportación definitiva para los efectos de facturación a tasa cero de IVA.
- Cuando dichas mercancías sean transferidas entre empresas con programa PITEX o maquila, el pedimento de exportación virtual recibido por el vendedor le permitirá liberarse de la obligación de retornar al extranjero las mercancías importadas temporalmente.
- Se podrá autorizar la venta en el mercado nacional hasta 30% el valor de las exportaciones de los productos elaborados con mercancías importadas al amparo de este programa. La autorización estará sujeta a que la empresa mantenga un saldo positivo de divisas en su operación¹⁰⁵.

¹⁰³ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial: Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX). México. 1996. pp1-2

¹⁰⁴ Se les llama Proyectos Específicos de Exportación, a la fabricación de un producto diferenciado del resto de los elaborados por la empresa.

¹⁰⁵ Ibidem p 4

A fin de gozar de los beneficios de un programa PITEX, las empresas deberán cumplir con los siguientes requisitos mínimos de exportación:

- 1) 10% de las ventas totales anuales o un valor de superior a 500,000 dólares anuales en caso de solicitar importaciones temporales correspondientes a las primeras tres categorías antes citadas y,
- 2) 30% de las ventas totales anuales en caso de solicitar importaciones temporales de los bienes incluidos en las últimas dos categorías.¹⁰⁶
- 3) Se deberá dar un informe anual de las operaciones de comercio exterior realizadas al amparo de este programa a más tardar, el último día hábil del mes de abril. Así mismo se deberá presentar una solicitud de PITEX debidamente requisitada y acompañada de la documentación correspondiente (esta documentación varía de acuerdo al tipo de programa y al tipo de exportador de que se trate). (ANEXO 2)

Cabe mencionar que los programas PITEX pueden ser aprobados bajo tres modalidades que son; operaciones totales de la empresa física o moral; operaciones totales de una planta; o proyecto específico de exportación.

Por otro lado, los titulares de este programa pueden vender en el mercado nacional, productos elaborados con mercancías importadas al amparo del mismo por un valor que no exceda el 30% de sus exportaciones, lo anterior previa autorización de la Secretaría de Economía. En este caso el titular del programa deberá pagar los impuestos de importación que corresponden a los insumos importados.¹⁰⁷

Empresas de Comercio Exterior (ECEX)

El Programa de Empresas de Comercio Exterior (ECEX) es un instrumento de promoción a las exportaciones destinado a regular el establecimiento y desarrollo de las empresas que participan en la actividad comercial del país.

El marco legal de este programa incluye ordenamientos y disposiciones legales y fiscales tales como "el decreto para regular el establecimiento de empresas de comercio exterior publicado en el DOF el 3 de mayo de 1990 y el que lo reforma y adiciona, el 11 de mayo de 1995, la Ley Aduanera, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y sus reformas, y el Código Fiscal de la Federación y sus reformas anuales.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Centro de Servicios al Comercio Exterior: Requisitos administrativos para la exportación. Documentos Técnicos. SECOFI-BANCOMEXT. México 1995 p.43.

¹⁰⁷ SECOFI. PITEX. Op.cit. P 7-8

¹⁰⁸ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. (ECEX). México. 1996, pp 1-2.

Este mecanismo es importante para la promoción de exportaciones de aquellas que no pueden introducirse a los mercados extranjeros por sí mismas. ECEX promueve la operación de empresas especialistas en comercialización, a fin de lograr que la distribución de los productos nacionales en el extranjero se vuelva más eficiente. Las ECEX deberán reunir una oferta exportable de diversos productores nacionales, orientando al fabricante sobre las necesidades del mercado extranjero. De esta manera se ofrecerá un producto homogéneo y competitivo en el mercado, así como también le permitirá al productor concentrarse sólo en la elaboración del producto. Se busca desarrollar a través de la ECEX, canales de comercialización, proveedores nacionales y exportaciones de empresas medianas y pequeñas.

Los Beneficiarios del programa son todas aquellas empresas que estén constituidas conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles bajo la forma de Sociedad Anónima de Capital Variable, y que además tengan como objetivo social la promoción, comercialización integral y la consolidación de exportaciones de mercancías no petroleras en los mercados internacionales, así como la prestación de servicios para apoyar a las empresas exportadoras en sus operaciones de comercio exterior, también debe contar con un capital fijo de 100,000 dólares al momento de su consolidación, y presentar un programa anual de actividades de comercio exterior.

Los beneficios de este programa son:

- Que las exportaciones mexicanas contacten directamente con los compradores del exterior disminuyendo su dependencia hacia los intermediarios.
- Promueven la oferta exportable, amplían las oportunidades de venta, organizan y normalizan la oferta, adecuan la producción a los requerimientos del mercado externo y generan proyectos de producción para la exportación.
- Constituyen un instrumento eficaz para localizar proveedores nacionales eficientes.
- Compensan las limitaciones de las pequeñas y medianas empresas.

Ventajas que obtienen la ECEX:

- Posibilidad de que todos los productores facturen a las ECEX con tasa cero de IVA.
 - En mercancías adquiridas por las ECEX que causen impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS), exención automática.
 - Apoyos y asesoría del gobierno federal, así como también de instituciones financieras y bancarias interesadas en promover el comercio exterior.
 - Tratamiento de ALTEX.
 - Posibilidad de inscribir un PITEX para desarrollar proyectos específicos de exportación.
 - Servicio de información gratuito.
-

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) podrá autorizar que las ECEX nombren a un apoderado aduanal para varias aduanas y diversos productos, que realice todos los despachos aduaneros relativos a sus actividades comerciales. Despacho simplificado.
- Las ECEX podrán realizar cualquier actividad de comercio exterior incluyendo la importación de mercancías para su venta en el mercado nacional.

Requisitos.

Para obtener un registro ECEX la empresa solicitante debe:

- Estar constituida bajo la forma de Sociedad Anónima de Capital Variable de conformidad con la Ley General de Sociedades Mercantiles.
- Contar con un capital mínimo de 100, 000 dólares al momento de su constitución.
- Tener como objetivo social la promoción, comercialización integral y consolidación de exportaciones de mercancías no petroleras, así como la prestación de servicios para apoyar a las empresas productoras en sus operaciones de comercio exterior.
- Comprometerse a lograr a los dos años contados a partir de su registro, exportaciones anuales de mercancías no petroleras, por un valor mínimo de 3 millones de dólares, y saldo positivo en su balanza comercial.
- Presentar ante la Secretaría de Economía, una solicitud de ECEX debidamente requisitada y acompañada de la documentación correspondiente.¹⁰⁹ (ANEXO 3)

El Registro ECEX tiene una vigencia indefinida siempre que sus titulares cumplan con los requisitos y compromisos previos.

Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX).

El Programa ALTEX es también un programa de fomento a las exportaciones que otorga estímulos fiscales y administrativos con el propósito de promover las exportaciones de productos mexicanos.

La base jurídica en la que se sustenta este programa es; el decreto para el fomento y operación de las empresas altamente exportadoras y los que se reforman, fueron publicados en el DOF el 3 de mayo de 1990, el 17 de mayo de 1991 y el 11 de mayo de 1995, respectivamente. De esta manera, pueden beneficiarse con el programa ALTEX las personas físicas o morales establecidas en el país, productoras de mercancías no petroleras, que demuestren exportaciones directas anuales por un valor de 2 millones de dólares o equivalentes al 40% de sus ventas totales; las personas físicas o morales establecidas en el país productoras de mercancías no petroleras que demuestren exportaciones indirectas anuales equivalentes al 50% de sus ventas totales, y las

¹⁰⁹ Ibidem.

empresas de comercio exterior con registro vigente expedido por la Secretaría de Economía.¹¹⁰

En materia Fiscal y Aduanera las ALTEX gozarán de:

- Los beneficios del Programa de Devolución Inmediata para contribuyentes ALTEX, cuando obtengan saldo a favor en sus declaraciones provisionales de IVA.
- La exención del requisito de segunda revisión de las mercancías exportadas en la aduana de salida, siempre que estas hayan sido despachadas en una aduana interior.
- La posibilidad de nombrar un apoderado aduanal para varias aduanas y diversos productos.
- El BANCOMEXT implementará apoyos financieros específicos para las ALTEX.
- Acceso gratuito al Sistema de Información Comercial administrado por la SE y el BANCOMEXT.

Requisitos:

Para obtener una constancia ALTEX se requiere lo siguiente:

- Ser persona Física o moral productora de mercancías no petroleras de exportación establecida en el país.
- Demostrar:

a) Exportaciones directas por un valor mínimo de 2 millones de dólares o equivalente cuando menos al 40% de las ventas totales.

b) Exportaciones indirectas por un valor mínimo equivalente al 50% de las ventas totales.

- Llenar la solicitud de constancia ALTEX. (ANEXO 4)
- Acompañar dicha solicitud de la documentación complementaria requerida.
- Presentar solicitud y la documentación respectiva en original y copia.

A fin de gozar de los beneficios del programa ALTEX, los usuarios deben presentar oportuna y puntualmente su reporte anual de operaciones de comercio exterior. La constancia ALTEX tiene una vigencia indefinida siempre que su titular cumpla con los requisitos y compromisos previos.¹¹¹

¹¹⁰ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Programa de Apoyo a las Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX). México 1996. p 1-2.

¹¹¹ SECOFI. ALTEX. Op.cit p 5-6

Cuenta Aduanera.

Este mecanismo tiene su base legal en la Ley Aduanera y debe tomarse como una opción para quienes no pueden o no quieren ser empresas PITEX o mientras les autorizan su programa. En este sentido, si se tienen compromisos contraídos, derivados de operaciones de comercio exterior, particularmente exportaciones, se puede aplicar la operación por una cuenta aduanera de la siguiente manera:

1. Se cubren los impuestos de importación por medio de un depósito en una institución bancaria o casa de bolsa autorizada;
2. Al retornar la mercancía al extranjero, dicho depósito será devuelto por la institución al depositante, incluyendo los rendimientos, y
3. Se podrán importar al amparo de estas cuentas aduaneras; mercancías sujetas a un proceso de transformación o elaboración; productos terminados; maquinaria y equipo para ser reparados, adaptados o transformados; y maquinaria y equipos nuevos.¹¹²

Los plazos de permanencia en el país de estas mercancías son para el primero y el segundo rubros del punto 3, un plazo de 18 meses, y para el tercero, 3 años a partir de la fecha en que se introdujo en el país. (al término de esta facilidad, las mercancías deberán ser retornadas al extranjero o cambiadas de régimen)

Los requisitos para el uso de la Cuenta Aduanera son:

- Que se determinen los estados financieros por medio de auditor externo.
- En su caso, que se lleve un sistema de costeo que permita identificar la parte extranjera incorporada a las mercancías que se exporten.
- Presentar un aviso ante la autoridad aduanera competente en el que manifiesten que optan pagar las contribuciones.
- Presentar por conducto del agente o el apoderado aduanal, una declaración sobre las mercancías que exporten, la proporción que representan de las importadas previamente, las mermas y desperdicios que no pueden ser retornadas, las destinadas al mercado nacional, así como información sobre la cuenta aduanera.¹¹³

Por último, en lo referente a incentivos aduanales, es importante hacer notar los cambios en los programas de fomento a las exportaciones, principalmente los que manejan importaciones temporales como el PITEX y el PROSEC, siendo que a partir del 2001 el régimen de importación temporal se reformó (gracias a lo estipulado en el artículo 303 del TLCAN)¹¹⁴ de la siguiente manera:

¹¹² Reyes Díaz-Leal, Eduardo. La Mentalidad Exportadora. BANCOMEXT. (Ed Especial). México. 1993. p. 33.

¹¹³ Ibidem, P. 34.

¹¹⁴ Infra, Inciso 3.4

Las empresas podrán importar temporalmente insumos y componentes sin pago de aranceles de importación ni IVA en los siguientes casos:

- I. Cuando los insumos y componentes provengan de y se destinen a países que no forman parte del TLCAN.
- II. Cuando los insumos y componentes provengan de y se destinen a países TLCAN y cumplan con las reglas de origen.
- III. Cuando los insumos y componentes provengan de un país TLCAN y se destinen a un país no TLCAN.

Por otro lado, el TLCAN sí modifica el régimen de importación temporal de insumos y componentes incorporados en productos exportados a EUA y Canadá cuando no cumplan con las reglas de origen TLCAN. Para estos productos, el monto del arancel a pagar se calculará sobre insumos y componentes importados, es decir se pagarán impuestos por la importación de los insumos no originarios de países TLCAN, utilizados en la elaboración de productos que sean exportados a EUA o Canadá. A partir del primero de Enero del año 2001 se aplica un esquema de operación diferente con relación a los programas de fomento a las exportaciones, este esquema está denominado como: "**Programa de Diferimiento de Aranceles Aduaneros.**" En este nuevo esquema contemplado en el TLCAN, se pagarán impuestos por la importación temporal de los insumos no originarios del TLCAN, utilizados en la elaboración de productos que sean exportados a EUA o a Canadá como si se tratara de importaciones DEFINITIVAS. El pago se efectuará dentro de los 60 días posteriores a la exportación. Se podrá exentar o devolver la menor de las cantidades siguientes:

- Monto total de aranceles aduaneros pagados o adeudados por la importación de los insumos.
- Monto de aranceles aduaneros pagados para su importación a EUA o Canadá.

El TLC de América del Norte (Estados Unidos, Canadá y México) prevé que para el 1º de enero del año 2003 la gran mayoría de los productos originarios de la región de América del Norte podrán importarse al país libre de arancel. De igual manera, este tratado prevé que para el 8º año de su vigencia fueran modificados los esquemas de importación temporal vigentes en los países miembros con el fin de evitar la distorsión de las preferencias arancelarias acordadas en el marco del mismo tratado.¹¹⁵

¹¹⁵ Vid. Capítulo 3

Programas de Promoción Sectorial (PROSEC).

Los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC) son un instrumento dirigido a personas morales productoras de determinadas mercancías, mediante los cuales se les permite importar con arancel ad-valorem preferencial (Impuesto General de Importación) de entre 0% y 5% diversos bienes para ser utilizados en la elaboración de productos específicos, independientemente de que las mercancías a producir sean destinadas a la exportación o al mercado nacional.

Estos programas se establecieron en el Decreto por el que se establecen diversos Programas de Promoción Sectorial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000 y 1 de marzo de 2001.

Beneficiarios.

Las personas morales que fabriquen las mercancías a que se refiere el artículo 4 del Decreto PROSEC (ANEXO 5) podrán importar con el arancel ad-valorem preferencial especificado en el artículo 5 del mencionado decreto (ANEXO 6), diversos bienes para ser incorporados y utilizados en el proceso productivo de las mercancías señaladas.

Los bienes a importar y las mercancías a producir están agrupadas por sectores de la manera siguiente:

- I De la industria Eléctrica.
- II De la industria Electrónica.
- III De la industria del Mueble.
- IV De la industria del Juguete, Juegos de Recreo y Artículos Deportivos.
- V De la industria del Calzado.
- VI De la industria Minera y Metalúrgica.
- VII De la industria de Bienes de Capital.
- VIII De la industria Fotográfica.
- IX De la industria de Maquinaria Agrícola.
- X De la industria Diversas.
- XI De la industria Química.
- XII De la industria de Manufacturas del Caucho y Plástico.
- XIII De la industria Siderúrgica.
- XIV De la industria de Productos Farmoquímicos, Medicamentos y Equipo Médico.
- XV De la industria del Transporte, excepto el Sector de la Industria Automotriz.
- XVI De la industria del Papel y Cartón.
- XVII De la industria de la Madera.
- XVIII De la industria del Cuero y Pieles.
- XIX De la industria Automotriz y de Autopartes.
- XX De la industria Textil y de la Confección.
- XXI De la industria de Chocolates Dulces y Similares.
- XXII De la industria del Café.

Los beneficios del programa son únicamente respecto de los bienes a importar contenidos en el sector de que se trate, es decir, para la producción de una mercancía no podrá solicitarse un bien contenido en un sector diferente.

Los titulares de programas PROSEC que cumplan con las obligaciones señaladas en el Decreto podrán solicitar su incorporación a nuevos sectores y la importación de los bienes relacionados con el mismo.¹¹⁶

Por último de manera general podemos decir que estos programas han cumplido con sus objetivos, sólo parcialmente, porque generalmente los que aprovechan este tipo de programas han sido empresas grandes con una capacidad técnica y productiva superior en mucho a las PYMES. Como podemos observar, existen aproximadamente 3 millones de empresas pequeñas y medianas, sin embargo éstas sólo participan con menos del 10% de las exportaciones totales, y sólo 4 mil cuentan con programas de fomento.¹¹⁷ Esto defiere con lo que pasa en países desarrollados, que generalmente la participación de sus pequeñas y medianas empresas es igual o superior a las de el resto de sus empresas, y en donde sus programas para desarrollar encadenamientos productivos han tenido un gran éxito.

2.3.3 Incentivos Financieros.

Los principales apoyos financieros a las exportaciones se dan a través del BANCOMEXT y de NAFIN. Sin embargo estos apoyos no son accesibles para la mayoría de las empresas, como se explicará más adelante, los requisitos para obtener estos financiamientos son inaccesibles para las micro, pequeñas y medianas empresas.

El Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) ha desarrollado una serie de productos y servicios financieros, entre los cuales se destacan los siguientes:

- Crédito a corto, mediano y largo plazos para exportar productos y servicios no petroleros e importar bienes de capital e insumos para la exportación.
- Financiamiento integral para desarrollar proyectos de inversión que incrementen la oferta exportable.

¹¹⁶ www.economia.gob.mx

¹¹⁷ Los programas de fomento a las exportaciones tienen requisitos que la mayoría de las MIPYMES no cumplen, por ejemplo uno de los programas más accesibles para las empresas es el programa PITEX, y en éste se requiere que la empresa exporte 500 mil dólares anuales, y si la mayoría de las MIPYMES no exporta como podrá cumplir con este requisito. Los programas como el de Maquila, Altex, Ecex y Drawback, han sido de mucha ayuda para otorgar oportunidades y costos competitivos a las grandes empresas instaladas en el país, pero habrá que evaluar si éstas están contribuyendo al desarrollo integral del país.

- Garantías a corto, mediano, y largo plazos para cubrir el riesgo por falta de pago en operaciones de exportación y para participar en licitaciones internacionales.
- Participación temporal y minoritaria en el capital de empresas vinculadas al comercio exterior.
- Productos y servicios de banca de inversión, tesorería y fiduciario.¹¹⁸

Las empresas con posibilidad de recibir estos apoyos, son productores, organizaciones de productores, empresas productoras y comercializadoras que exportan directa o indirectamente bienes y servicios no petroleros, así como las empresas incorporadas al programa de apoyo a la Preservación de la Competitividad de la Industria Nacional.

Este tipo de empresas se clasifican en función de los siguientes parámetros:

Empresa a desarrollar es la que exporta directa o indirectamente dos millones de dólares al año; empresa intermedia, es la que exporta directa o indirectamente entre dos y veinte millones de dólares; empresa consolidada, es la que exporta directa o indirectamente más de veinte millones de dólares anualmente.

Los sectores apoyados son los de las manufacturas y servicios, minero-metalúrgico, agropecuario, agroindustrial, pesca y turismo. Los créditos se otorgan en montos suficientes a tasas de interés competitivas y a plazos adecuados, de acuerdo a las características de cada etapa y actividad, el crédito se otorga en dólares y en moneda nacional.¹¹⁹

Las instituciones de crédito intermediarias son los bancos comerciales, la banca de desarrollo, los fondos de fomento, las arrendadoras financieras, las empresas de factoraje y las uniones de crédito.

Por su parte Nacional Financiera tiene contemplado el financiamiento a:

Tasa fija.

Destinada a micro, pequeñas y medianas empresas así como personas físicas con actividad empresarial: del sector industrial, de servicios, comercio, o asociadas a una empresa integradora.

El crédito será otorgado en pesos, se determina mensualmente, la tasa de intermediación aplicable al mes más margen del intermediario financiero.

¹¹⁸ Witker. Opcit. p58

¹¹⁹ Ibidem

Tasa variable.

Destinada a micro, pequeñas y medianas empresas así como personas físicas con actividad empresarial: del sector industrial, sector servicios, comercio, o asociadas a una empresa integradora.

Plazos de financiamiento acordes a las necesidades de la empresa, créditos para todo tipo de inversiones, financiamiento por el 100% de la inversión.

Características del financiamiento.

Podrá otorgarse en moneda nacional y dólares americanos. En base a que Nacional Financiera (Nafin) opera a través de una red de intermediarios (Bancos, Uniones de Crédito, Arrendadoras, Factorajes, etc.) la tasa de interés al usuario final será fijada por éstos mismos.

Programa de Garantías

El programa de garantías de Nafin tiene como objetivo complementar el monto de las garantías que requieren los bancos para financiar nuevos proyectos, así como facilitar a micro, pequeñas y medianas empresas el acceso a financiamiento a largo plazo por parte de la banca comercial.

Los créditos que garantiza Nafin son aquellos destinados a inversiones en activos fijos y capital de trabajo de empresas productoras de bienes y servicios, preferentemente de las actividades industriales consideradas prioritarias, así como proyectos de Desarrollo Tecnológico y Mejoramiento del Medio Ambiente.

Desarrollo de Proveedores.

Apoya a las micro, pequeñas y medianas empresas proveedoras de grandes empresas que requieran financiamiento para la adquisición de materias primas, insumos y pago de mano de obra directa, así como activos fijos. En base a que Nafin opera a través de una red de intermediarios; bancos, uniones de crédito, arrendadoras y empresas de factoraje, el interés al usuario final será fijado por éstos mismos.¹²⁰

De lo anterior, podemos decir que tanto NAFIN como BANCOMEXT tienen contemplado apoyar a las MIPYMES (Micro, Pequeñas y Medianas Empresas), sin embargo la mayoría de sus apoyos son captados por las grandes empresas, paradójicamente, en el 2000 los proveedores se han convertido en la principal fuente de financiamiento del aparato productivo en México, con el 60.70% del financiamiento total, seguido de bancos comerciales con el 18.70% (Banxico

¹²⁰ www.nafin.gob.mx

2000). Por otro lado, sólo el 25% de las MIPYMES tiene acceso al crédito de la banca comercial (Comisión Intersecretaral de Política Industrial, CIPI 2000/b).¹²¹

Por último haciendo una comparación de lo que establecen los autores citados con respecto a la promoción de las exportaciones, podemos observar que los programas de fomento a las exportaciones que son los principales instrumentos de apoyo y promoción a las exportaciones, presentan las siguientes críticas.

En cuanto al estímulo hacia la actividad del comercio exterior, el PITEX y el DRAWBACK no atienden las necesidades de aquel empresario que ha decidido empezar a exportar e incursionar en el comercio exterior, este programa favorece a aquel que importa insumos para incorporarlos a su mercancía de exportación, además las micro, pequeñas y medianas empresas que no exportan no cumplen con los requisitos establecidos en estos programas. PITEX y DRAWBACK favorecen a las empresas que exportan, pero en sí no motivan a exportar a las que no lo hacen, lo mismo sucede con ALTEX Y ECEX.

En cuanto al cumplimiento de los objetivos de la promoción de las exportaciones, la teoría dice que se debe asistir a las empresas en su preparación y planeación cuando ingresen a los mercados internacionales, asistir a las empresas en la adquisición de experiencia y conocimientos necesarios para su entrada exitosa en los mercados de exportación, apoyar las actividades de comercio exterior de manera tangible, a través de ayuda organizacional y programas de costos compartidos. Los programas que aquí se presentaron, no incluyen elementos que les permitan desarrollar conciencia sobre las operaciones de exportación, tampoco asisten a las empresas en su preparación y planeación cuando ingresan en los mercados internacionales, y los programas de ayuda organizacional y programas de costos compartidos, los programas no proporcionan estos apoyos, y los beneficios que ofrecen los otorgan con reserva de que se cumplan ciertos requisitos.

El enfoque de la política de promoción de las exportaciones esta orientado a resolver los déficits comerciales, y a fomentar la inversión, estos programas no atienden a la teoría, ésta dice que se debe conocer cuáles son los componentes de un clima que estimule las exportaciones, esto es algo que no se ve reflejado en los programas de fomento a las exportaciones, y aunque se realizan foros de análisis de la política industrial, éstos se hacen para reformar programas existentes, pero no para formular otros que atiendan las necesidades de empresarios que no pueden acceder a éstos, por no cumplir con los requisitos.

En relación a la difusión adecuada, pese a los esfuerzos que se han hecho en la realización de foros para el conocimiento y promoción de los programas, son muy pocos los empresarios que asisten, aquí cabría la pregunta de si se están utilizando los canales adecuados para su difusión.

¹²¹ Opcit. Alvarez. Galván. José Luis y Dussel Peters. Enrique, p.31

Los programas PITEX Y DRAWBACK, ofrecen beneficios de devolución de impuestos de importación, IVA, y cuotas compensatorias en su caso, esto es útil cuando los empresarios importan insumos para incorporarlos a productos de exportación porque les permiten mantener precios competitivos. Pero cuando no se importan insumos, estos programas resultan obsoletos para el empresario.

Con esto no se quiere decir que los programas no funcionan, sino que éstos sólo atienden una parte del sector empresarial. Por ejemplo las pequeñas y medianas empresas que no exportan no pueden cumplir con el requisito de PITEX de exportar 500, 000 dólares anuales o el 10% de sus ventas totales, o el de ECEX, que debe contar con un capital social de 2 millones de pesos, o al menos que realice exportaciones de cinco empresas, ni mucho menos de ALTEX que se debe demostrar que el 40% de las ventas totales es exportada, o en su defecto, hacer exportaciones anuales con un valor de más de 2 millones de dólares. La gran mayoría de las empresas están fuera de estos programas ya que no atienden sus necesidades.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

2.4. Efectos de la Política de Fomento a las Exportaciones en la Balanza Comercial de México.

El comercio exterior de México ha sufrido una transformación importante, en la última década, se podría decir que se pasó de ser casi un país monoexportador, a ser un país manufacturero. Este importante cambio se debió a los instrumentos del gobierno federal para enfrentar los crecientes déficits comerciales (y sus implicaciones en constantes crisis de distintas dimensiones) y la creciente globalización de la economía. A principios de la década de los noventa, el gobierno instrumentó una serie de lineamientos enfocados a reorientar el aparato productivo con base en las exportaciones del sector manufacturero, utilizando como principal herramienta los programas de fomento a las exportaciones mencionados en el capítulo anterior. Sin embargo estos programas han propiciado una serie de fenómenos; como el creciente comercio intrar. Juarria¹²², el déficit comercial del comercio interindustria¹²³, y el comercio interempresa¹²⁴ (o intrafirma), que en la actualidad están repercutiendo de manera negativa en el desarrollo integral del país.

En el presente punto de la investigación se presentará y se tratará de explicar el comportamiento de la balanza comercial de México, identificando los principales sectores que han observado un creciente desarrollo, resaltando el aumento del comercio interindustrial e intraempresarial resultado de las principales políticas de fomento a las exportaciones como modelos de importación temporal para su reexportación.

Entendemos como Balanza Comercial; el índice que enumera y cuantifica el valor monetario de la totalidad de las compras y de las ventas por las mercancías que un país intercambia con el exterior.¹²⁵ Como se ha visto a lo largo de la investigación, el déficit en la balanza comercial ha sido una constante con la cual el gobierno ha luchado para procurar un desarrollo económico. Sin embargo se ha presentado una estructura económica sumamente polarizada en la que sólo un pequeño grupo de empresas, sectores y regiones han sabido integrarse al mercado mundial mediante las exportaciones, excluyendo al resto del país, de esta manera es importante comprender que mientras que existen sectores con un importante superávit comercial, así mismo también existen una gran mayoría de

¹²² Se entiende por "Comercio intraindustria": la exportación e importación simultáneas de bienes que pertenecen a una misma industria.

¹²³ Comercio interindustria; es el comercio que se da entre las industrias, basado en ventajas competitivas de costos. Este concepto está definido en la teoría del comercio internacional de David Ricardo y en teorías neoclásicas como la Heckscher-Ohlin-Samuclson.

¹²⁴ Comercio interempresa o intrafirma; es el comercio que se da entre una empresa transnacional y sus filiales en el extranjero.

¹²⁵ Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México. Glosario de Términos de Uso Frecuente en el Comercio Exterior, México, 1991.p 7.

sectores que presentan déficits comerciales, lo que nos permite observar que el crecimiento de México se concentra en muy pocas empresas (en su mayoría extranjeras) y éstas son las que han aprovechado las políticas de fomento a las exportaciones. En el cuadro 2.1 se observará el comportamiento de la Balanza Comercial de México durante los años de 1991 a 2000.

Cuadro 2.1.- México importaciones y Exportaciones 1991-2000

Millones de dólares	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1991-2000
Exportaciones	42 688	46 196	51 886	60 882	79 542	96 000	110 431	117 460	136 391	166 415	907 890
No petroleras	34 521	37 889	44 468	53 437	71 119	84 346	99 108	110 325	126 463	150 038	811 714
Manufacturas	31 802	35 420	41 685	50 402	66 558	80 305	94 802	106 062	122 085	145 268	774 189
Maquila	15 833	18 680	21 853	26 269	31 103	36 920	45 166	53 083	63 854	79 387	392 149
Otras	15 769	16 740	19 832	24 133	35 455	43 384	49 637	52 979	58 231	65 881	382 041
Petroleras	8 166	8 307	7 418	7 445	8 423	11 654	11 323	7 134	9 928	16 377	96 176
Importaciones	49 967	62 129	65 367	79 346	72 453	89 469	109 808	125 373	141 975	174 436	970 322
Manufacturas	46 967	58 235	61 568	74 425	67 500	81 138	101 588	116 431	133 182	165 157	906 191
Maquila	11 782	13 937	16 443	20 466	26 179	30 505	36 332	42 557	50 409	61 709	310 319
Otras	35 185	44 298	45 125	53 959	41 321	50 633	65 256	73 874	82 773	103 448	595 872
Bienes de consumo	5 834	7 744	7 842	9 510	5 335	6 657	9 326	11 108	12 175	16 691	92 223
Bienes de uso intermedio	35 545	42 830	46 468	56 514	58 421	1 890	85 366	96 935	109 270	133 506	736 743
Bienes de capital	8 588	11 556	11 056	13 322	8 697	0 922	15 116	17 329	20 530	24 240	141 356
Balanza comercial	-7 279	-15 934	-13 481	-18 464	7 088	6 531	624	-7 914	5 584	-8 022	-62 433
Sin incluir maquila	-11 330	-20 677	-18 891	-24 267	2 164	115	-8 210	-18 440	-19 028	-25 700	-144 263
Sin incluir exportaciones petroleras	-15 445	-24 240	-20 899	-25 909	-1 334	-5 123	-10 700	-15 048	-15 512	-24 399	-158 608

Fuente. bancomext.

Como podemos observar las exportaciones y las importaciones crecieron de manera considerable durante la última década, Sin embargo se ha mantenido un déficit comercial constante¹²⁶, debido a que no todos los sectores han percibido de la misma manera la apertura comercial. En el cuadro 2.2, observaremos el porcentaje que han representado los apartados anteriores en estos años.

Cuadro 2.2.- Porcentaje del total de Exportaciones e Importaciones

Porcentaje	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1991-2000
Exportaciones	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
No petroleras	80.87	82.02	85.70	87.77	89.41	87.86	89.75	93.93	92.72	90.16	89.41
Manufacturas	74.03	76.67	80.34	82.79	83.68	83.65	85.85	90.30	89.51	87.29	85.27
Maquila	37.09	40.44	42.12	43.15	39.10	38.46	40.90	45.19	46.82	47.70	43.19
Otras	36.94	36.24	38.22	39.64	44.57	45.19	44.95	45.10	42.69	39.59	42.08
Petroleras	19.13	17.98	14.30	12.23	10.59	12.14	10.25	6.07	7.28	9.84	10.59
Importaciones	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Manufacturas	94.00	93.73	94.19	93.80	93.16	90.69	92.51	92.87	93.81	94.68	93.39
Maquila	23.58	22.43	25.16	25.79	36.13	34.10	33.09	33.94	35.51	35.38	31.98
Otras	70.42	71.30	69.03	68.00	57.03	56.59	59.43	58.92	58.30	59.30	61.41
Bienes de consumo	11.68	12.46	12.00	11.99	7.36	7.44	8.49	8.86	8.58	9.57	9.50
Bienes de uso intermedio	71.14	68.94	71.09	71.22	80.63	80.35	77.74	77.32	76.96	76.54	75.93
Bienes de capital	17.19	18.60	16.91	16.79	12.00	12.21	13.77	13.82	14.46	13.90	14.57

¹²⁶ Las dinámicas anteriores llevaron a que la economía mexicana presentara un déficit estructural en la balanza comercial durante la mayor parte del siglo XX con las excepciones de importantes crisis económicas, como, la de 1995 a raíz, sobre todo, de las altas importaciones del sector manufacturero no maquilador. Si en el periodo en cuestión el déficit comercial fue de 62000 millones de dólares, el mismo se duplica si no se consideran las actividades de maquila y sube 1.5 veces si no se incluyen las exportaciones petroleras. Visto en León González Pacheco, Alejandra y Dussel Peters, Enrique, El comercio Intraindustrial en México 1991-1999, México, 2000, p. 4.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como se puede observar, el país tomó una nueva fisonomía gracias a los programas de fomento. ¿Pero qué tan favorable ha sido esto para la mayoría de las empresas mexicanas?. En el siguiente cuadro (2.3), observaremos la Tasa de Crecimiento Promedio Anual para explicar esto.

Cuadro 2.3.- Tasa de Crecimiento Promedio Anual.

Tasa de crecimiento	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1991-2000
<i>Exportaciones</i>	—	8.2	12.3	17.3	30.6	20.7	15.0	6.4	16.1	22.0	16.3
No petroleras	—	9.8	17.4	20.2	33.1	18.6	17.5	11.3	14.6	18.6	17.7
Manufacturas	—	12.1	17.7	20.9	32.1	20.7	18.1	11.9	15.1	19.0	18.5
Maquila	—	18.0	17.0	20.2	18.4	18.7	22.3	17.5	20.3	24.3	19.6
Otras	—	6.2	18.5	21.7	46.9	22.4	14.4	6.7	9.9	13.1	17.2
Petroleras	—	1.7	-10.7	0.4	13.1	38.4	-2.8	37.0	39.2	65.0	8.0
<i>Importaciones</i>	—	24.3	5.2	21.4	-8.7	23.5	22.7	14.2	13.2	22.9	14.9
Manufacturas	—	24.0	5.7	20.9	-9.3	20.2	25.2	14.6	14.4	24.0	15.0
Maquila	—	18.3	18.0	24.5	27.9	16.5	19.1	17.1	18.5	22.4	20.2
Otras	—	25.9	1.9	19.6	-23.4	22.5	28.9	13.2	12.0	25.0	12.7
Bienes de consumo	—	32.7	1.3	21.3	-43.9	24.8	40.1	19.1	9.6	37.1	12.4
Bienes de uso intermedio	—	20.5	8.5	21.6	3.4	23.1	18.7	13.6	12.7	22.2	15.8
Bienes de capital	—	34.6	-4.3	20.5	-34.7	25.6	38.4	14.6	18.5	18.1	12.2

Fuente: bancomext

Podemos destacar que las exportaciones han presentado una Tasa de Crecimiento Promedio Anual (TCPA) de 16.3%. Entre las exportaciones destacan las no petroleras, en particular las de maquila, con una TCPA de 19.6%. Si bien las ventas externas de manufacturas han aumentado de forma significativa desde los ochenta (de niveles inferiores a 25% de las exportaciones totales en 1982 a más de 90% en los noventa), resalta que las no vinculadas a la maquila hayan tenido una participación menor que la de las maquiladoras. Las empresas con

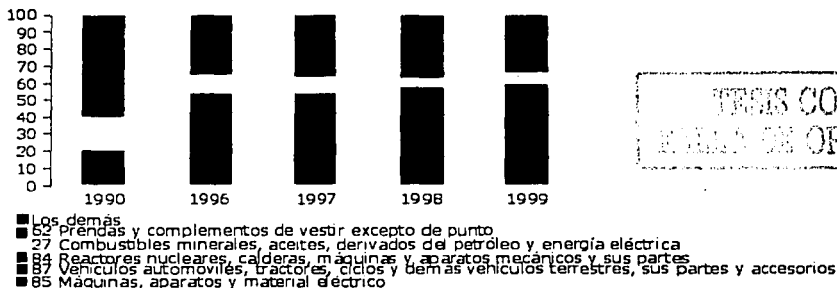
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

programas de importación temporal (como el PITEX Y MAQUILA) ascienden a poco más de 9 000 y realizan el 93% de las exportaciones manufactureras del país.¹²⁷ Este cambio estructural en las exportaciones disminuyó la participación de las petroleras y aumentó la de las manufactureras, reflejando uno de los cambios más importantes en la estructura comercial de México.

También observamos que las importaciones han crecido de manera importante en un 14.9% destacándose las de la manufactura, tanto de maquila como las demás que concentraron el 93.39% de las importaciones (en su mayoría beneficiadas por programas de importación temporal).

Además de las tendencias estructurales anteriores, es importante señalar que Estados Unidos históricamente el principal socio comercial se convierte cada vez más en el destino de las exportaciones mexicanas: de niveles inferiores a 75% en 1990 a cerca de 90% en 2000. La orientación exportadora mencionada se vincula directamente con los procesos y los productos relacionados con cinco capítulos de exportación que aumentaron su participación de 39.52% en 1990 a 69.28% en 1999¹²⁸ (véase la gráfica 2).

GRÁFICA 2.-Principales Capítulos de Exportación que Aumentaron su Participación



TESIS CON
 EVALUACIÓN DE ORIGEN

fuelle: CEPAL

De esta forma, el aumento del comercio exterior de México corresponde a un grupo relativamente pequeño de capítulos de exportación orientados a Estados Unidos, lo que identificamos como comercio intraindustrial.¹²⁹ Además, éste

¹²⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. México. p. 31.

¹²⁸ León González Pacheco, Alejandra y Dussel Peters, Enrique, El comercio Intraindustrial en México 1991-1999. México. 2000. p. 4-9.

¹²⁹ Las principales causas de este tipo de comercio, se dan por el intercambio simultáneo de bienes funcionalmente homogéneos, diferenciación de productos y de economías de escala, y obedeciendo a la tecnología y ciclo de vida del producto.

creciente desarrollo lo concentran sectores como; el automotriz y de autopartes, eléctrico y electrónico, textil y de la confección, que en conjunto concentran el 56.5% de las exportaciones. Asimismo las exportaciones se concentran en aproximadamente 150 empresas que concentran el 54% de las exportaciones totales.

El comercio intraindustrial en México es un fenómeno importante. En 1990, el 43% del total del comercio exterior mexicano era intraindustrial y en 1999 alcanzó el 49%, es decir, representa prácticamente la mitad del comercio exterior, considerando el significativo incremento comercial para el periodo, con un marcado crecimiento desde 1995. Aunque la participación del comercio intraindustrial se ha incrementado en seis puntos porcentuales en nueve años, el valor del comercio intraindustrial creció a una tasa promedio anual de 17% durante 1990-1999, presentando mayor crecimiento después de 1993. Por partidas (cuatro dígitos) es importante el número de éstas en que el comercio intraindustrial representó 50% o más del total del comercio en cada partida; 36% de todas las partidas registró comercio mayoritariamente intraindustrial en 1999. El número de partidas de estas características se elevó de 330 en 1990 a 455 en 1999, es decir, subió 38% en nueve años¹³⁰ (véase el cuadro 2.4).

Cuadro 2.4. México Indicadores de Comercio Intraindustrial (ICII)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1990-1994	1995-1999
Índice de comercio intraindustrial	42.92	41.79	41.13	42.35	44.29	45.55	46.10	48.46	49.26	48.83	42.61	47.92
Participación en las exportaciones de las partidas con ICII > 0.5	47.70	48.77	49.44	49.37	53.2	47.33	52.64	55.10	59.00	52.97	49.50	55.97
Participación en las importaciones de las partidas con ICII > 0.5	42.47	39.87	36.45	37.58	40.01	47.88	52.96	48.71	47.00	45.14	39.38	49.41
Crecimiento del comercio intraindustrial (%)	—	14.85	18.59	9.40	24.81	13.53	21.44	24.85	12.08	13.92	16.78	17.97
ICII marginal	—	0.25	0.37	0.23	0.62	—	0.98	0.71	0.47	0.88	0.55	0.83
Partidas con ICII > 0.5	330	409	405	389	393	455	454	466	452	455	376	452
Total de partidas consideradas	1 238	1 242	1 240	1 236	1 238	1 244	1 244	1 242	1 243	1 266	1 247	1 283

¹³⁰ León González. Op.cit

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

fuelle: Alejandra León González Pacheco y Enrique Dussel Peters. El comercio Intraindustrial en México 1991-1999, México, 2000, p. 4.

El índice de comercio intraindustrial marginal¹³¹ refleja que a partir de la apertura comercial marcada por la entrada en vigor del TLCAN en 1994 el comercio intraindustrial se incrementó de manera significativa. Sin considerar 1995, cuando la crisis económica redundó en una contracción del comercio exterior, a partir de 1994 el intercambio intraindustrial predominó en los incrementos comerciales. El comercio intraindustrial de México se caracteriza por haber mantenido un saldo comercial positivo promedio de 6,000 millones de dólares de 1995 a 1999, sin embargo, el comercio interindustrial se caracterizó por mantener saldos comerciales negativos de magnitudes superiores al comercio intraindustrial. En promedio, en el período anterior al TLCAN 55% de los incrementos comerciales fueron de tipo interindustrial, mientras que en 1995-1999, 83% de los aumentos del comercio fueron intraindustriales; incluso en 1996 prácticamente la totalidad del incremento del comercio fue de esa naturaleza.¹³² Es importante destacar que Estados Unidos participa con el 47% del capital invertido en México, es este país el que más a aprovechado la vecindad, puesto que se ha aumentado de manera considerable el comercio intraempresarial entre las empresas transnacionales estadounidenses establecidas en México, gracias a las facilidades que brinda la apertura comercial.¹³³

Es muy significativa la participación del comercio intraindustrial en capítulos calculados con base en la ponderación por partidas como el 88 (navegación aérea y espacial), 30 (productos farmacéuticos), 37 (productos fotográficos o cinematografía) y 57 (alfombras y demás revestimientos para el suelo), en los que representó más de 70% (en 1999). Se podría esperar que en sectores como la navegación aérea y espacial el comercio intraindustrial se explique por la presencia de economías de escala y poder de mercado; los productos farmacéuticos son un ejemplo de competencia oligopólica y de la teoría del ciclo de vida del producto (se trata de una de las industrias que mayor proporción de sus ingresos destina a investigación y desarrollo)¹³⁴.

¹³¹ Comercio intraindustrial marginal: los principales exponentes son Hamilton y Kniest, quienes proponen un índice para el comercio intraindustrial marginal que mide básicamente cuánto de lo que se incrementan las importaciones (o exportaciones) de una industria es correspondido por un incremento de exportaciones (o importaciones) de bienes de la misma industria.

¹³² www.bancomext.com.mx

¹³³ Calcular el índice de crecimiento intraempresarial supera los alcances de esta investigación, sin embargo es notable establecer que casi la mitad del capital extranjero que se invierte en el país es de origen estadounidense, y esto refleja que son estos capitales los que aprovechan el comercio intraindustrial siendo éste el resultado de la exportación, el proceso en el extranjero y la reimportación de bienes. Llevado a cabo por lo general por empresas transnacionales que aprovechan ventajas de bajos costos, como los laborales, en el extranjero (comercio intraempresarial).

¹³⁴ ibidem

Por último a manera de crítica, es importante resaltar que las políticas de fomento a las exportaciones aplicadas en México, requieren de un análisis en donde se consideren todos estos fenómenos, puesto que el comercio intraindustrial es relevante desde la perspectiva de la política comercial y la económica; los instrumentos y los mecanismos de apoyo al comercio, deberían variar de manera considerable, según el tipo de comercio que impere en la respectiva economía.

3.: LOS PROGRAMAS PARA PRODUCIR ARTÍCULOS DE EXPORTACIÓN PITEX Y PROSEC COMO MECANISMOS DE PROMOCIÓN A LAS EXPORTACIONES.

El objetivo principal de este último capítulo, es analizar los cambios que trae consigo el cumplimiento del artículo 303 del TLCAN, que establece restricciones a la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados y a los programas de diferimiento de aranceles aduaneros. Esto viene a modificar sustancialmente programas de fomento a las exportaciones como el PITEX y MAQUILA, que otorgaban exenciones de impuestos a insumos bajo régimen temporal, incorporados a productos de exportación.

El primer análisis se hace precisamente al estudiar las modificaciones que sufrieron los programas de fomento, y las alternativas al usar un PROSEC para exportar a Estados Unidos y Canadá productos elaborados con insumos importados, debido a que el 84% de las exportaciones totales depende de las importaciones, y de no tener alternativas para importar insumos con un programa de diferimiento, las empresas exportadoras, se encontrarían en un grave problema de competencia.

Enseguida, se analiza la importancia y los efectos de esta nueva política de promoción a las exportaciones, tomando como referencia las principales características de los PROSEC, que por un lado, afecta de manera directa a los productores dedicados al mercado doméstico, permitiendo la venta de productos elaborados con insumos importados al mercado nacional. Por otro lado otorga beneficios de un tratado de libre comercio a terceros países, para la importación de la mayoría de los insumos que se incorporan a los productos mexicanos de exportación, siendo que éstos no dan un trato igualitario para los insumos mexicanos en sus respectivos países.

Posteriormente, se hace un estudio acerca de cual ha sido el impacto de estos cambios a los programas, y de la instrumentación de los PROSEC, analizando principalmente el contenido de insumos nacionales en las exportaciones de las maquiladoras, de esta manera se podrá observar en los cambios que presenten estos índices, si estos programas incentivan la proveeduría nacional creando un mayor número de cadenas productivas, o si por el contrario, se han roto los vínculos de algunas cadenas productivas.

Por último, se analiza cuales han sido las acciones de la actual administración para resolver los problemas que se heredaron con estos programas, y cual va a ser su política empresarial para propiciar las condiciones que permitan crear un desarrollo integral y sustentable. Principalmente se observan los lineamientos marcados en el Plan Nacional de Desarrollo, aunque es muy poco el tiempo transcurrido para hacer un análisis objetivo, sin embargo, haciendo una investigación periodística, se muestran los primeros esfuerzos para apoyar a las PYMES, que son una de las principales banderas del Presidente Vicente Fox.

3.1. Adecuaciones a los Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación, de Acuerdo al TLCAN.

El cambio en las relaciones económicas y comerciales de México que se ha presentado en las últimas décadas, ha tenido como resultado una modernización de los aparatos productivos de las empresas, de la administración federal y de los principales programas que fomentan la capacidad exportadora de las empresas mexicanas. El reto que representa esta apertura económica, es muy importante para el desarrollo del país, se ha visto que no todos los sectores productivos han presentado el mismo desarrollo, de tal manera que el gobierno tiene una tarea de vital importancia procurando la protección de sus sectores más débiles, por lo cual, observando el desarrollo de cada uno de éstos, y los compromisos adquiridos en tratados internacionales, se han creado Programas Sectoriales para proteger a los sectores más vulnerables y los que representan una gran importancia para el desarrollo del país, estos Programas Sectoriales, protegen de la competencia de los insumos y productos que entran al país con una preferencia arancelaria, y que vienen a competir con bajos costos.

Para analizar este apartado de la investigación es importante recordar que los Tratados Internacionales que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la unión, esto lo establece nuestra constitución en su artículo 133¹³⁵, y por lo tanto todas las leyes y disposiciones en contrario, que pueda haber deberán adecuarse a los compromisos adquiridos internacionalmente por el Presidente de la República. Obedeciendo estas disposiciones, el gobierno de la República deberá adecuar todos sus Programas de Fomento a las Exportaciones, que se encuentren afectados por las disposiciones de los tratados internacionales. Por lo anterior y derivado de los compromisos adquiridos con el TLCAN, se establecieron una serie de adecuaciones a estos programas. Adelante se explicará en que consistieron estos cambios.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte estableció un periodo de transición de siete años durante el cual se otorga a las empresas maquiladoras y empresas exportadoras el beneficio del acceso preferencial a los mercados de América del Norte y se mantienen inalterados los mecanismos de libre importación temporal de insumos y maquinarias para sus procesos productivos.

Por otro lado, en estricto cumplimiento de lo dispuesto por el TLCAN en el artículo 303.2 (a) y el Anexo 303.7 sección B del propio Tratado establece el compromiso de México para que; a partir del 1º de enero de 2001, se le aplique a las importaciones temporales de bienes originarios de terceros países

¹³⁵ Art. 133 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema en toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

transformados en México y posteriormente re-exportados a los Estados Unidos de América o Canadá, las cuotas compensatorias que, en su caso deriven de las investigaciones antidumping o antisubvención que la Secretaría de Economía (S.E.) realice conforme a nuestra legislación interna.¹³⁶

Por otro lado, el TLCAN prevé, a partir del octavo año de su vigencia, la modificación de los mecanismos de importación temporal vigentes en los países miembros, con el fin de evitar la distorsión de las preferencias arancelarias acordadas en el marco del mencionado Tratado y que, con tal propósito, a partir del 1° de enero de 2001 deberá igualarse el tratamiento arancelario que México otorga a insumos y maquinarias no norteamericanas empleados para la producción de mercancías destinadas a los tres países que integran el mercado norteamericano.

En este sentido, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, en vigor desde 1995, establece que las exenciones arancelarias a la importación de maquinarias y equipos deben ser eliminadas cuando estén condicionadas a la exportación,¹³⁷ lo cual deberá realizarse a partir de 1995 por los países desarrollados y, a más tardar para el 31 de diciembre de 2002, por los países en desarrollo.

Por la entrada en vigor en ese año del 2001 de lo establecido por el artículo 303 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (ANEXO 5) y del Acuerdo sobre Subvenciones y Subsidios de la OMC, a partir del 1° de enero, las Importaciones Temporales de Maquinaria y Equipo originaria o procedente de cualquier país deben cubrir sus Impuestos de Importación como si fueran definitivas y los Insumos originarios de terceros países que se utilizan para producir mercancías para exportar a EUA o Canadá deben pagar un diferencial de Impuestos, calculado sobre el Impuesto de Importación de México como si fuera una importación definitiva menos el importe que el producto terminado pagó de Impuestos en el país de destino (EUA o Canadá).

- Se pagarán impuestos por la importación de los insumos no originarios del TLCAN, utilizados en la elaboración de productos que sean exportados a Estados Unidos o Canadá.
- El pago se efectuará dentro de los 60 días posteriores a la exportación.

¹³⁶ www.economia.gob.mx

¹³⁷ De tal manera que, el tratamiento a la Importación Temporal de Maquinaria a partir del 2001 se llevará de acuerdo al artículo 304 del TLCAN, el cual prohíbe a los países miembros de la zona de libre comercio otorgar exenciones de impuestos de importación a maquinaria y equipo condicionadas a exportación. Por consiguiente, las empresas usuarias de los programas PITEX y Maquiladoras deberán pagar el impuesto de importación sobre las compras de maquinaria que realicen.

• Se podrá exentar o devolver la menor de las siguientes cantidades:

a) Monto total de aranceles aduaneros pagados o adeudados por la importación de los insumos.

b) Monto de aranceles aduaneros pagados para su importación a Estados Unidos o Canadá.

Ejemplo 1:

Arancel a pagar por mercancía no originaria **20 %**

Arancel del producto terminado NAFTA **12 %**

Diferencia a pagar **8 %**

Ejemplo 2:

Arancel a pagar por mercancía no originaria **10 %**

Arancel del producto terminado NAFTA **0 %**

Diferencia a pagar **10 %**

Ejemplo 3:

Arancel a pagar por mercancía no originaria **4 %**

Arancel del producto terminado NAFTA **4 %**

Diferencia a pagar **0 %**

Con este esquema, se pretende que no se extiendan indebidamente las preferencias arancelarias a países productores de insumos no originarios. Igualmente, debido a que en el esquema actual una empresa que produce un bien con insumos no originarios, pudiera calificar como originario e ingresar a Estados Unidos o Canadá con una tasa preferencial sin haber cubierto ningún impuesto por los insumos no originarios, ahora se busca que esos insumos paguen el impuesto respectivo.

Para evitar el daño que estos compromisos pudieran generar a Empresas MAQUILADORAS o PITEX que son los grandes exportadores, el Gobierno Federal creó los Programas de Promoción Sectorial que le establecen por Sectores y por fracciones arancelarias a la importación de insumos y maquinarias, aranceles más bajos que el general. Normalmente son aranceles que van de 0%, 2.5%, 3% o 5% ad-valorem¹³⁸. Estos programas pueden ser usados por cualquier productor exporte o no, los productos que fabrica.

También se re-crearon las fracciones de la Regla Octava (Se conservan esquemas vigentes de operación como el de Regla Octava en lo relativo a la

¹³⁸ Para Abril del 2000. Los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC) incluyen 5.425 fracciones arancelarias, de las cuales: 3.637 están exentas de impuesto, a 1.023 se les impone uno del 5%, y 765 tienen un gravamen de cero a tres por ciento.

Visto en la Revista Comercio Exterior Vol. 51 Núm. 4 . México, abril del 2001. p 7

facilidad administrativa de clasificar varios productos por una sola fracción arancelaria, este programa de diferimiento de Aranceles encaja en el artículo 8-A del Decreto de Maquila), con una fracción específica para insumos por sectores, no sujetos a pago de Impuesto de Importación.

Lo anterior da por consecuencia que, los comerciantes, aquellos que importan mercancía simplemente para revenderla tengan dos alternativas, o bien, el pago del arancel general o el pago del arancel preferencial siempre y cuando la mercancía sea originaria del país con el que se tenga el Acuerdo o Tratado.

Los Industriales, los Productores de bienes, tienen 4 alternativas de pago de aranceles al importar sus insumos y maquinaria:

- El Impuesto General.
- El Impuesto Preferencial de acuerdo al Origen de la mercancía con los Países con los que hay Acuerdos o Tratados.
- El Impuesto establecido por los Programas de Promoción Sectorial siempre y cuando estén inscritos en el Programa que le corresponde, sean Productores de la mercancía establecida del Sector correspondiente y las fracciones de sus insumos y Maquinaria estén contempladas en el Programa correspondiente.
- El no pago de arancel, si cumplen con las condiciones de la Regla Octava.

Derivado de lo anterior también se tubo que hacer un cambio en el concepto de programas de fomento a las exportaciones, este concepto afecta en forma directa a las empresas que operan bajo un programa de exportación, como lo es el Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), o el Registro de la Industria Maquiladora de Exportación (RIME). A partir del 2001, a estos programas se les denominará Programas de Diferimiento de Aranceles, de acuerdo a la legislación aduanera, Por que lo que ahora se logra con el programa PITEX y RIME es un diferimiento en el cumplimiento de la obligación del pago de los aranceles, mismos que se efectuarán, para el caso de materia prima, hasta 60 días después de la exportación a Estados Unidos y Canadá, si y sólo si, los insumos son originarios de países distintos a los anteriormente mencionados. Con esto un productor puede estar pagando los impuestos hasta en un máximo de 20 meses (18 por el plazo máximo de una importación de materia prima y dos por el plazo de pago posterior a la exportación), esto claro está que dependerá de su proceso productivo.¹³⁹

El procedimiento para importar temporalmente con programa PITEX o MAQUILADORA de exportación, consiste en importar bienes que se encuentren autorizados en su programa y demostrar ante la autoridad aduanera, a más tardar a los 60 días de haber realizado la exportación, el pago de los impuestos que corresponda una vez aplicada la fórmula del Programa de Diferimiento de Aranceles.¹⁴⁰

¹³⁹ <http://www.bufeteinternacional.com.mx>

¹⁴⁰ www.economia.gob.mx.

El TLCAN prohíbe exenciones de impuestos de importación a maquinaria y equipo condicionadas a requisitos de desempeño, en este caso, exportación, por lo que las empresas deberán pagar el impuesto de importación y sólo las exenciones se aplicarán a:

- Mercancías originarias conforme al TLCAN.
- Mercancías exportadas a países distintos a los EUA y a Canadá.
- Contenedores y cajas de trailers.
- Telas totalmente formada y cortada en EUA para ser ensamblada en bienes textiles y del vestido en México.
- Telas y otros insumos transformados en México y que se exporten a EUA con niveles de preferencia arancelaria.
- Telas importadas de los EUA cortada en ese país para ensamblarla en prendas en México.
- Mercancías que se exporten o retornen a los países miembros del TLCAN en la misma condición que se importen, es decir, operaciones que no alteran materialmente las características de la mercancía.
- Importación de mercancías procedentes de EUA o Canadá, que únicamente se sometan a procesos de reparación o alteración y posteriormente se retornen a alguno de dichos países.

Asimismo, las empresas con estos programas podrán gozar, simultáneamente si así lo solicitan, de los beneficios de los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC), mediante los cuales se establecen condiciones competitivas de abasto de insumos y maquinaria.¹⁴¹

Por último cabe mencionar que estos cambios son el resultado del ajuste en nuestras Leyes para poder aplicar lo establecido dentro del Tratado de Libre Comercio, siendo específicos de lo establecido en el Artículo 303, mismo que establece en forma concreta que la proveeduría de materias primas no originarias de países miembros del TLCAN deberán de pagar impuestos en caso de tener como mercado final a los Estados Unidos y a Canadá. Pero ¿Las empresas están listas para enfrentar estos cambios a los programas de Fomento a las exportaciones y para competir en un mercado que está más abierto que nunca?

En un acto económico y político único —debido a la diversidad de organismos empresariales—, en septiembre del 2000, la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM), Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), Cámara Nacional de Comercio (CANACO) y Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAAREM), solicitaron abiertamente prorrogar el artículo 303 del TLCAN, particularmente debido a la falta de los Procedimientos de Operación de los PROSEC, "la incertidumbre que en todos sentidos ha generado el que no se haya puesto en vigor oportunamente todo el grupo de

¹⁴¹ Ibidem

disposiciones", así como por la "posibilidad de un enfrentamiento entre productores nacionales y empresas exportadoras".¹⁴²

Como podemos observar estos cambios, afectan de manera directa a la mayoría de los empresarios mexicanos, y lo peor de todo es que las PYMES no están en condiciones de enfrentar estos cambios y esto está provocando problemas estructurales y de productividad en la mayoría éstas. Estos cambios vinieron a agravar las condiciones del mercado, puesto que si estas empresas no estaban listas para competir frente a los cambios de la apertura económica, mucho menos estaban listas para enfrentar la competencia desigual provocada por los mismos reglamentos (como el PROSEC, que permite vender en mercado nacional productos elaborados con insumos que no pagan impuestos de importación, o que pagan uno mínimo). En el siguiente inciso de la investigación se profundizará en la importancia de los cambios a estos programas, principalmente al PITEX y al PROSEC, que son el principal objetivo de esta investigación, y que vienen a ser parte de la nueva política de promoción a las exportaciones en el siglo XXI.

¹⁴² "Solicitud de prórroga del Artículo 303 del TLCAN". Carta ANIERM Año 18. Vol. XXXII. No. 219. pp. 3.

3.2. Importancia de los Programas PITEX y PROSEC como Mecanismos de Fomento para Producir Artículos de Exportación.

Anteriormente se explicaron las condiciones en que México se incorporó a la apertura comercial, destacándose un serio problema de atraso tecnológico. El gobierno federal ha insistido en crear una política industrial basada en las exportaciones de manufacturas, instrumentando programas para la exención de impuestos para la importación temporal de maquinaria y equipo. Las empresas usuarias de los Programas de Industria Maquiladora de Exportación y de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) se han consolidado como un importante motor del desarrollo industrial de México. Las exportaciones que realizan han crecido a tasas promedio anual del 17 y 45 por ciento en los últimos 5 años, respectivamente, y durante 1998 alcanzaron un monto conjunto de más de 90 mil millones de dólares, cifra que equivale al 76 por ciento del total de las exportaciones nacionales.¹⁴³

Los Programas descritos en el capítulo dos son los instrumentos de fomento a las exportaciones de productos no manufactureros que se crearon para reforzar, incentivar y apoyar a las empresas mexicanas, sin embargo, debido a la amplia apertura comercial, la cual se ha manifestado en diversos acuerdos que han sido utilizados de manera indiscriminada por países que no son parte activa de los mismos, se han establecido reglas que impiden la distorsión de las operaciones de comercio exterior.

Por tal motivo, el TLCAN es el primero que establece restricciones a las mercancías que no se consideren como originarias en los términos de él mismo, determinando ciertas obligaciones que deben ser cumplidas.

Como estas restricciones afectan a los programas de fomento a las exportaciones, el gobierno mexicano ha respondido, elaborando junto con los sectores productivos del país una serie de disposiciones que, sin contravenir las obligaciones del TLCAN, permitan a los productores mexicanos mantener su participación en los mercados internacionales, sin que esto demerite la calidad y precio de los bienes producidos en México.

Esto ha generado, como consecuencia, diversas modificaciones a los Decretos de los Programas PITEX y Maquiladora, así como la creación del Decreto que establece la creación de diversos Programas Sectoriales, que apoyan la producción de bienes con tasas arancelarias competitivas.

Como se explicó en el inciso anterior, los cambios a los programas fueron muy importantes, porque afectan a la gran mayoría de empresarios que importaban insumos para elaborar productos de exportación, y que principalmente sus

¹⁴³ Actualmente el número de empresas maquiladoras asciende a 4,300 establecimientos en tanto que el número de empresa PITEX es de 6,500. Estas empresas se localizan en todas las entidades federativas y realizan actividades en prácticamente todos los giros productivos.

destinos de exportación son EE.UU y Canadá. Derivado de lo anterior el gobierno crea los Programas Sectoriales (PROSEC) observando que el desempeño y desarrollo que han presentado los diferentes sectores no ha sido el mismo (no es igual hablar del sector automotriz, textil, o de productos enfocados a la electrónica, que hablar de sectores como el agropecuario, que no han sido favorecidos de la misma forma). Por esta razón se planteo elaborar programas sectoriales, donde se dan apoyos específicos a diferentes sectores analizando sus fortalezas y debilidades, y apoyando a aquellos que representen un mayor beneficio para el desarrollo del país. De la misma manera para disminuir el impacto de estas disposiciones, se ha insistido en el especial cuidado que deben tener estos programas, por lo que, las fracciones arancelarias que se vean favorecidas pueden presentar un riesgo para los empresarios mexicanos que tengan que competir con productos elaborados con insumos importados exentos del pago de impuestos o con uno muy bajo (ANEXO 4).

En una entrevista con los encargados del Departamento de Información sobre Comercio Exterior y del Departamento de Programas de Apoyo del Centro de Asesoría Empresarial de Primer Contacto de la Secretaría de Economía, nos comentaron que estos programas si están cumpliendo con su cometido, puesto que le dan la oportunidad al empresario que exporta, de elegir entre tres o a veces más opciones de pago de arancel por un producto determinado. Ellos les proponen a los empresarios que hagan una tabla comparativa de las diferentes opciones que tienen para introducir un producto, por ejemplo a los Estados Unidos, es decir, puede elegir entre pagar un arancel que le determina la utilización de un programa PITEX o Maquila; o mediante un programa PROSEC; o utilizando un arancel preferencial por parte de una acuerdo comercial con el otro país. De esta manera el empresario tiene la ventaja de escoger de entre sí pagar una preferencia arancelaria negociada en un tratado o utilizar las ventajas de alguno de estos programas.

Además estos programas no sólo son utilizados en el caso del TLCAN, sino que se permiten ser utilizados en sus exportaciones e importaciones a otros países según les convenga, esto convierte a México en el país más abierto en su comercio exterior, otorgando preferencias arancelarias del grado de un Tratado de Libre Comercio a todo el mundo.

Otro punto que se comentó fue que el PROSEC es utilizado sólo con fracciones arancelarias que no afectan (o por lo menos se tiene contemplado desde hace tiempo) que no afectarán directamente al mercado nacional.¹⁴⁴ Sin embargo desde la aparición de los PROSEC, estos han sufrido serias y diversas modificaciones, reestructurando los gravámenes arancelarios y quitando y poniendo nuevas fracciones, estas acciones evidencian la falta de preparación y estudio de parte de las autoridades, para aplicar estos programas.

¹⁴⁴ Vid. Inciso 3.3

De acuerdo a esta entrevista, nunca se permitirán Programas Sectoriales en sectores denominados "sensibles" de la economía mexicana, esto es, nunca se verá que un programa sectorial aliente la entrada por ejemplo de tela china, que afectaría directamente al sector textil, denominado sector sensible en México.

Por último se mencionó que gran parte de los problemas que los empresarios enfrentan, es por la mala utilización de estos programas, la falta de información, y el inadecuado uso que hacen de ellos los empresarios.

Al mismo respecto, Luis Jorge Becerra comentó, que estos programas si cumplen con su cometido, ayudan al empresario y le proporcionan armas para la efectiva comercialización de sus productos, también comenta que muchas de las fallas detectadas a estos programas, se deben a la mala utilización de estos, el cree que los empresarios siguen haciendo sus productos bajo la política del "Hay se va". A este respecto recuerda que la empresa Clyron, que importa y vende tornillos a compañías como la Volks Wagen, dice preferir comprar los tornillos a Japón y no a los productores mexicanos de tornillos porque no se quiere arriesgar a que le resulten defectuosos y le perturben sus ventas.

También comentó que los empresarios mexicanos, hacen las cosas muy a la ligera, y no aprovechan las ventajas que se les proporcionan con diferentes programas, y que se ponen a pensar en plazos de prórroga cuando se les esta acabando el tiempo, aún cuando tuvieron 7 años de plazo en el caso del TLCAN, para cambiar sus sistemas de producción y actualizar sus empresas. Otro de los puntos importantes que recae en la falta de una cultura de exportación o de calidad, es que muy pocos empresarios piensan en capacitarse adecuadamente antes de iniciarse en una actividad que poco o nada conocen.

En un comentario de nuestra parte, mencionamos que estos programas no ofrecen apoyar de manera directa a las micro, pequeñas y medianas empresas que se están iniciando en la actividad exportadora, si no al contrario, porque éstas competirán con importaciones más baratas, agudizando de esta manera el rompimiento de cadenas productivas, además, los PROSEC implican un conocimiento y un costo administrativo significativos para las empresas afectadas y las potencialmente importadoras (ellas deberían conocer perfectamente las diferencias arancelarias, entre la Tarifa General de Importación (TIGI), el TLCAN y los PROSEC, por sectores y por productos para cada una de las fracciones importadas).

A este punto nos comentaron, que estos programas están destinados a las empresas que ya están haciendo operaciones de comercio exterior, y que para las MIPYMES, existen diferentes programas que capacitan e inician a estas empresas en la actividad exportadora.

La forma en que los principales programas de fomento a las exportaciones están considerando el acercamiento de las MIPYMES, es la subcontratación y el eslabonamiento a cadenas productivas, sin embargo esto les es muy difícil

porque no cuentan con una buena calidad y un buen nivel de producción, por lo tanto, los programas como PROSEC, están promoviendo la maquilización del país, al respecto, Luis Jorge Becerra opinó que probablemente el gobierno federal considere que es preferible que esa maquila sea el detonador del crecimiento económico nacional, y no quedarnos fuera de lo que podría ser la última oportunidad de aprovechar una corriente de inversión que nos ayude a desarrollar una industria duradera que apoye el crecimiento económico del país, dijo además que este comentario esta basado en que los países del sudeste asiático están bien preparados para competir con cualquiera, principalmente por su muy buena industria maquiladora que compite por los tan codiciados capitales de inversión extranjera mundiales.

En resumen podemos observar que las condiciones en que las empresas están compitiendo (tanto en el mercado interno como en el externo) a partir del 2001 están en su mayoría dadas por los programas de diferimiento arancelario como el PITEX y el PROSEC, que representan una arma de dos filos, que por una lado se observa que en las cadenas productivas de los sectores favorecidos con los PROSEC, se han presentado desarticulaciones, debido a que les es más productivo a los grandes empresarios importar insumos para su producción, que comprarlos en el mercado nacional. Y por otro lado si no se les otorga un apoyo a los sectores que representan los principales detonadores de desarrollo del país, y que presentan dificultades de competencia, los capitales de inversión se alejarán buscando mejores condiciones. Por tal dualidad, es importante hacer un análisis de los resultados que hasta ahora se han presentado. Por lo anterior, el siguiente inciso de la investigación se trata de evaluar el impacto de estos programas para poder tener un juicio de valor sobre la importancia de la política industrial seguida en los últimos años.

3.3. Evaluación y Perspectivas de la Utilización de los Programas PITEX y PROSEC en el fomento de la Capacidad Exportadora de las Empresas Mexicanas.

En el segundo capítulo se habló de los instrumentos que el gobierno implementó para la promoción de las exportaciones, y de cómo se han transformado de acuerdo a las obligaciones contraídas en los acuerdos internacionales como el TLCAN y la OMC. Para hacer una evaluación objetiva del PROSEC y del PITEX, debemos analizar primero las condiciones actuales del entorno económico y social de México.

Primero, como pudimos ver en los capítulos anteriores, se destaca una creciente polarización económica y social, que es el resultado de que sólo un limitado número de empresas, familias y regiones, se han sabido incorporar al proceso de globalización y a la creciente apertura económica, dejando a la gran mayoría de empresas, familias y regiones fuera de las ventajas de la apertura económica. Como se ha visto, las exportaciones han representado el principal crecimiento de la economía y del PIB, éstas se han concentrado en un reducido número de empresas: las principales 300 empresas exportadoras y alrededor de 3,500 empresas maquiladoras generaron más del 95% de las exportaciones durante 1993-1999, mientras que el restante 3.1 millones de empresas participaron con menos del 5% de las exportaciones. Si bien durante los noventa se generaron en promedio alrededor de 500,000 empleos anuales, la población económicamente activa (PEA) creció en alrededor de 1,300,000 personas anuales, dejando un déficit de 800,000 empleos anuales. Las principales empresas exportadoras y la maquila sólo participaron con alrededor del 5% de la PEA durante 1993-1999 y no pudieron generar el empleo requerido.¹⁴⁵

Por otro lado como se analizó en el capítulo anterior, el comercio intraindustria ha presentado un importante crecimiento a partir del TLCAN, y se espera que continúe dadas las condiciones de la política actual y futura de promoción a las exportaciones.¹⁴⁶ También es importante considerar que las empresas orientadas al mercado doméstico se enfrentan a una importante competencia a través de masivas importaciones a precios relativamente bajos, por el efecto de la sobrevaluación del tipo de cambio y por la drástica disminución arancelaria iniciada en 1985-1987, agravándose esta competencia este año, por la entrada de los PROSEC, que permiten la venta de productos elaborados con mercadería de importación en el mercado nacional.

También podemos observar que al mismo tiempo que las exportaciones han aumentado, también lo han hecho las importaciones, y en mayor proporción, propiciando un déficit comercial permanente que se explica por la creciente

¹⁴⁵ Alvarez Galván y Dussel Peters, Enrique. *Op.cit* p. 32

¹⁴⁶ Los programas de promoción a las exportaciones tienen contemplado que a partir del 2003 se podrá vender el total de su producción al mercado nacional (cambiando de régimen sus importaciones), y como tienen al mismo tiempo las ventajas de los Prosect (estar exentos del pago de aranceles o pagar uno mínimo), tendrán una enorme ventaja todas aquellas empresas que estén preparadas y calificadas para la competir tanto en el mercado nacional como el internacional.

importación de insumos extranjeros que han desplazado a los nacionales evidenciando la falta de calidad de los insumos nacionales. También podemos destacar que si bien el sector manufacturero, uno de los principales sectores de crecimiento generó una Tasa de Crecimiento Promedio Anual (TCPA) del PIB del 4.8% y superior al 3.2% del total de la economía mexicana durante 1988-2000, el mismo sector ha generado, sin considerar a la industria maquiladora, un creciente déficit comercial. Desde inicios de la estrategia de la liberalización en 1988 el índice de la balanza comercial sobre el PIB del sector manufacturero cayó del -14% a niveles cercanos al -30% en 1994, aumentó desde 1995 ante la crisis y ha vuelto a niveles cercanos al -20% con la recuperación en términos del PIB. Lo anterior refleja, por un lado, que estructuralmente el sector manufacturero requiere de crecientes importaciones netas para crecer en términos del PIB y de las exportaciones.¹⁴⁷ Por otro lado, el mismo proceso ha implicado una significativa ruptura de encadenamientos productivos.

Habiendo explicado de manera general el contexto económico en que aparecen los PROSEC para aminorar el impacto del artículo 303 del TLCAN, podemos entonces explicar de que manera el PITEX y el PROSEC han apoyado al sector empresarial mexicano.

De no instrumentarse el PROSEC, la mayoría de las exportaciones tendría serios problemas (e incluso haría pensar a las inversiones extranjeras en buscar mejores condiciones de mercado), ya que éstas dependen en un 84% de las importaciones temporales.

En diciembre del 2000, la Lic. Rocío Ruiz, (en ese entonces) Directora General de Servicios al Comercio Exterior de la Secofi (ahora S.E.), argumentaba que los PROSEC fueron elaborados para que todos los productores nacionales pudieran acceder a mejores precios de insumos¹⁴⁸, y así competir con la creciente cantidad de artículos estadounidenses que entran al país libres de arancel.¹⁴⁹ En este sentido, las empresas con programa PITEX y Maquila, deberán pagar los impuestos que antes se les exentaba por importaciones temporales. De ahí que las autoridades confían en que los PROSEC promuevan una mayor integración de insumos nacionales, sin embargo como podemos ver en el cuadro 3.3.1 el valor agregado total de insumos nacionales incorporados a artículos de exportación de la industria maquiladora, el cual representa a proveedores nacionales, no ha presentado un aumento estimable, tomando en consideración que los insumos importados, pagan impuestos de importación.

¹⁴⁷ El 34% de la generación de la riqueza del país proviene de las exportaciones, y el 84% de estas requiere de insumos importados, según Enrique Dussel Peters, investigador de estudios de posgrado de la facultad de Economía de la UNAM.

¹⁴⁸ Las importaciones de países no TLCAN fueron de casi 20,000 millones de dólares en 1999, y ahora se beneficiarían de una reducción arancelaria unilateral de más de 27 veces.

fuentes: Enrique Dussel Peters, Expansión 6 de diciembre del 2000, N° 805, p3

¹⁴⁹ Verónica García León, Expansión 6 de diciembre del 2000, N° 805 p3

INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN

Indicadores Mensuales a Nivel Nacional
Insumos Consumidos Según Su Procedencia: Nacional y/o Extranjera
(Millones de Pesos a Precios Corrientes)
(cuadro 3.3.1)

PERIODO	Insumos Totales	Insumos Nacionales	% Porcentaje de Insumos Nacionales
2000/01 p/	36,905.3	1,037.3	2.8107
2000/02	39,584.9	1,053.2	3.1260
2000/03	41,375.8	1,195.9	3.4100
2000/04	38,514.3	1,255.2	3.8687
2000/05	43,896.7	1,397.4	3.6578
2000/06	44,768.1	1,512.9	3.9645
2000/07	43,648.5	1,458.8	3.9836
2000/08	48,356.2	1,581.6	3.8758
2000/09	45,372.1	1,494.1	3.9447
2000/10	49,101.9	1,603.8	3.9376
2000/11	48,605.9	1,556.3	3.8979
2000/12	42,479.5	1,756.1	5.1379
2001/01	43,803.0	1,749.8	4.9078
2001/02	44,597.6	1,704.0	4.7154
2001/03	45,824.2	1,453.5	3.8006
2001/04	44,254.9	1,315.1	3.5774
2001/05	45,916.9	1,562.4	4.0947
2001/06	40,289.0	1,504.8	4.5932
2001/07	37,978.2	1,464.8	4.7748
2001/08	40,915.5	1,531.3	4.5178

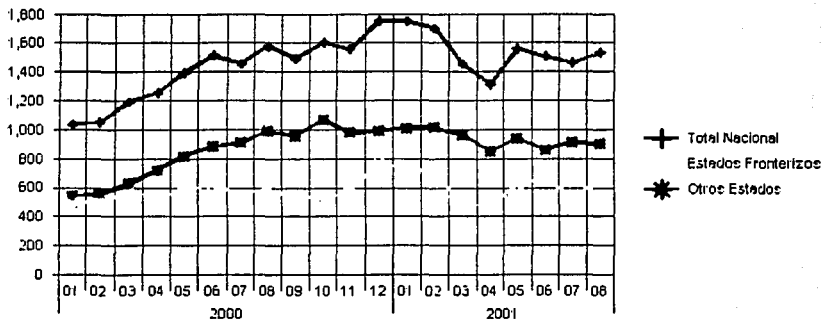
a/ La suma de las cifras parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo.

p/ Cifras preliminares a partir de la fecha que se indica

Fuente: Elaborada bajo consideraciones propias con datos de INEGI

Gráfica 3.3.1

INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN: Indicadores Mensuales. A Nivel Nacional: Insumos Consumidos Según Su Procedencia: Nacional y/o Extranjera. Insumos Nacionales



Datos Hasta 2001/08 - Millones de Pesos e Precios Corrientes

Haciendo un análisis objetivo de las circunstancias en las cuales se presentan estas adecuaciones a los programas de importación temporal, la instrumentación de los PROSEC, y las condiciones del comercio exterior mexicano, encontramos las siguientes situaciones:

Como se explicó en el capítulo anterior, el comercio exterior mexicano ha presentado un notable crecimiento (tanto en exportaciones como en importaciones), y aunque este presenta déficits comerciales, la industria maquiladora reporta altas tasas de crecimiento, dentro de este crecimiento, también es notable el desequilibrio en los niveles de desarrollo de las diferentes regiones del país. Como se puede ver en la gráfica 3.1.1, es evidente el desequilibrio que existe entre los Estados que han logrado que sus pequeños y medianos empresarios, se conviertan en proveedores de las maquiladoras (por esto, tras la preocupación de las autoridades de querer diluir las ventajas de la apertura comercial, se elaboró el Plan Marcha Hacia el Sur, para apoyar e incentivar a las empresas a que se trasladen hacia el sur, y que, de esta manera se logre un desarrollo equilibrado en toda la nación).

Tomando a consideración lo anterior y destacando que las industrias maquiladoras de exportación son empresas dedicadas a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación posterior, y que dependen en más de un 97%

de las importaciones, que además, representan aproximadamente el 45% de las exportaciones totales, y que a partir del año 2000 sus importaciones temporales pagan impuestos¹⁵⁰ al exportar sus mercancías a Estados Unidos y Canadá (cuyo mercado de destino, representa el 95% de las exportaciones). Se puede decir, que, un punto porcentual de crecimiento (tomando como referencia el año 2000, que es cuando entran en vigor los cambios a los programas de importación temporal, y la creación de los PROSEC) en la incorporación de insumos nacionales en las exportaciones de maquiladoras no representa un gran logro para los productores mexicanos, ni para el gobierno. Sin embargo, si permanece esta tendencia en los próximos años, se hablará del éxito de la política industrial, y de un desarrollo de los productores nacionales.

Otro punto en el que se pone especial interés, es el que los Prosec permiten la venta de productos elaborados con mercancía de importación en el mercado nacional, provocando una competencia desigual para los productores dedicados al mercado doméstico, lo que esta provocando serios problemas.

Si bien los importadores de mercancías de países no-TLCAN para su reexportación al TLCAN son los principales beneficiados, también existen importantes perdedores. En general, aunque sería importante precisar los mismos con estudios más detallados, que no pueden realizarse en esta investigación. Las empresas y sectores perdedores son todos aquellos productores nacionales de los mismos productos que se enfrentan a productos importados con menores aranceles. Por ejemplo, en el caso de las importaciones de planchas, hojas, bandas cintas y demás formas planas de plástico en rollos (fracción 39191001), las importaciones pagaban un arancel bajo la TIGI y el TLCAN del 15% y 7.5%, respectivamente, el cual se exento en la mayoría de los casos bajo los PROSEC. Los productores de estas mercancías importadas y particularmente las empresas de menor tamaño que competirán con importaciones más baratas, se verán afectadas en forma negativa.¹⁵¹

Si bien los beneficios de las reducciones arancelarias de los PROSEC están claros, aún se discuten sus efectos en la economía. Uno de los principales argumentos en contra de estos programas es que la importación de toda clase de insumos y bienes de capital de países con los que México no tiene tratados comerciales va en contra de integrar cadenas productivas y que las pequeñas empresas sean partícipes de la apertura comercial y del tren de exportación. Al mismo tiempo se están otorgando beneficios de un Tratado de Libre Comercio, a terceros países, los cuales no otorgan las mismas condiciones a México, esto afecta directamente a los productos nacionales, que tienen que pagar elevados

¹⁵⁰ Al exportar mercancías elaboradas con insumos importados a los Estados Unidos y Canadá, se deben pagar impuestos, que en el mejor de los casos (a través de los PROSEC) sería de 0 a 5%. En el *Diario Oficial* del 1º de marzo del 2000, la Secretaría de Economía publicó un decreto que modifica el que establece 22 programas de promoción sectorial (Prosec), correspondientes a otras tantas actividades industriales (31-XII-2000). Los Prosec incluyen 5,425 fracciones arancelarias, de las cuales 3,637 están exentas de impuesto, a 1,023 se les impone uno de 5% y 765 tienen un gravamen de cero a tres por ciento.

¹⁵¹ Alvarez Galván y Dussel Peters, Enrique. *Op.cit.* p. 33.

aranceles para entrar a estos mercados, y cambian las condiciones de negociación para futuros Tratados.¹⁵²

En el inciso anterior se explicó de manera general el funcionamiento de los Programas de Promoción Sectorial, es oportuno el estudiar algunos de los problemas a los que las autoridades se están enfrentando en la aplicación de estos programas.

La imposibilidad de tratar de manera preferencial a las importaciones temporales ha acarreado importantes dificultades a las autoridades responsables, uno de ellos es que si por una parte, las partes y componentes importados temporalmente para su re-exportación, (los que se encuentran en los diferentes programas de fomento alas exportaciones, como PITEX, Maquila, Drawback, entre otros) de países ajenos al TLCAN y que se exportan a Estados Unidos y Canadá, podrían pagar el arancel establecido en la TIGI, o por el contrario, el arancel que pagan las importaciones generales (el de la TIGI) se reduce a los niveles de las importaciones temporales, para que de esta forma no se afecte tanto a las empresas establecidas en el país que dependen en gran medida de este tipo de importaciones.

Los PROSEC son el resultado de esta búsqueda por diluir el impacto del artículo 303 del TLCAN. Sin embargo, dentro de estos se encuentran varios desajustes a los que las mismas autoridades se están adecuando ya en la aplicación, por lo cual podemos observar las modificaciones que sufren estos programas sectoriales en un relativo corto espacio de tiempo.

Otro aspecto fundamental donde se encuentran controversias, es que en sus diferentes versiones desde mayo del 2000, establecen un nuevo marco para el arancel general de importación, independientemente de que si se hubiera firmado un tratado comercial bilateral o incluso multilateral; es decir, los PROSEC estipulan de manera unilateral el nuevo arancel general de importación.

Por otro lado observamos que los primeros decretos por los que se establecen los Programas Sectoriales, (9 mayo y 30 de octubre del 2000) se les han tenido que hacer cambios significativos, por ejemplo: el 9 de mayo del 2000 aparecieron en el DOF los primeros sectores incluidos en los PROSEC, con sus respectivas fracciones, se publicaron las relativas a 10 sectores (10,910 fracciones en total). El 30 de octubre del 2000, en el DOF, no sólo aparecieron fracciones PROSEC para 10 sectores más, sino que se establecieron adiciones, reformas y eliminaciones para los sectores ya publicados. Ambos decretos fueron abrogados por el del 31 de diciembre de 2000, y de esta manera se han estado cambiando continuamente

¹⁵² Un Tratado de Libre Comercio se elabora y se negocia con respecto a las ventajas que trae consigo el que el otro país otorgue preferencias arancelarias, por lo consiguiente si México otorga esas preferencias arancelarias para la mayoría de los insumos que importa, sin pedir a cambio un trato igualitario. ¿cuales son los incentivos que tendrían terceros países en firmar un tratado de libre comercio y cuáles de estas condiciones cambiarán estando obligados a otorgar preferencias arancelarias para productos mexicanos?.

fracciones, hasta la última publicada que se dio a conocer en el DOF, del 31 de diciembre del 2001. A continuación se mostrará el cuadro 3.3.2 en el cual se pueden observar los cambios que los primeros decretos de los PROSEC, en estos podemos observar que las autoridades (y los empresarios) no estaban preparados para este tipo de programas evidenciando una falta de estudio del impacto del artículo 303 del TLCAN.

Cuadro 3.3.2
Fraciones Oficiales de los PROSEC al 31 de diciembre de 2000, por sector.

	Publicadas el 30/10/2000	Publicadas el 31/12/2000
Industria Eléctrica	3,814	2,796
Industria Electrónica	4,186	3,191
Industria del Mueble	863	799
Industria del Juguete y Juegos de Recreo	662	716
Industria del Calzado	141	134
Industria Minera y Metalúrgica	729	726
Industria del Bienes de Capital	258	302
Industria Fotográfica	265	287
Industria de Maquinaria Agrícola	260	258
Industrias Diversas	268	368
Industria Química	1,716	1,750
Industria de Manufacturas de Caucho y Plástico	109	200
Industria Siderúrgica	662	762
Industria de Productos Farmoquímicos, Medicamentos y equipo Médico	105	215
Industria del Transporte excepto el sector automovilístico	290	294
Industria del Papel y Cartón	97	98
Industria de la Madera	1	---
Industria del Cuero y Pielés	1	---
Industria Automovilística y de Autopartes	2,292	2,655
Industria Textil y de la confección	177	256
Industria del Chocolate y Dulces	---	1
Industria del Café	---	141
Total	16,941	15,949

Fuente: SECOFI. Decreto por el que se establecen diversos programas de promoción sectorial. Diario Oficial de la Federación, 30 de octubre de 2000, Decreto por el que se establecen diversos programas de promoción sectorial, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2000, México.

En términos generales podemos observar que el decreto del 31 de diciembre del 2000, en relación con el anterior vemos que hubo la incorporación de dos sectores más (industria del Chocolate y Dulces, y la industria del Café), y la eliminación de otros dos (industria de la madera e industria del cuero y pieles) y la reducción de las fracciones totales publicadas, que pasaron de 16 941 a 15 949.¹⁵³

El arancel establecido para las respectivas importaciones sustituye, en términos prácticos, al arancel general de importación vigente (y lo pueden solicitar todas aquellas empresas que importen de cualquier parte del mundo).

La información del decreto del 31 de diciembre de 2000 permitió calcular el efecto de los PROSEC en las importaciones de México, destacando lo siguiente. (véase cuadro 3.3.3)

Cuadro 3.3.3
MÉXICO: CARACTERÍSTICAS DE LAS FRACCIONES DE LOS PROSEC EN LAS IMPORTACIONES TOTALES, 1999* (MILLONES DE DÓLARES)

Importaciones

	Fracciones	Temporales	Definitivas	Totales
Total (1)	10,449	64,606	61,307	125,914
Prosec (2)b	5,307	52,930	38,752	91,682
TLCAN (3)	10,016	52,982	41,365	94,347
Prosec-TLCAN (4)	5,069	43,925	25,514	69,439
Resto del Mundo (5)	9,608	11,624	19,642	31,566
Prosec-resto del mundo (6)	5,086	9,005	13,238	22,243

Participaciones (porcentajes)

(2)/(1)	50.79	81.93	63.21	72.81
(3)/(1)	95.86	82.01	67.47	74.93
(4)/(1)	48.51	67.99	41.62	55.15
(5)/(1)	91.95	17.99	32.53	52.07
(6)/(1)	48.67	13.94	21.59	17.66
(4)/(3)	50.61	82.91	61.68	73.60
(6)/(5)	52.94	77.47	66.38	70.47

a. De acuerdo con el SIC-M (Bancomext) las importaciones totales de México

¹⁵³ Álvarez Galván, José Luis y Dussel Peters, Enrique. Causas y efectos de los programas de promoción sectorial en la economía mexicana. Revista Comercio Exterior, Bancomext, Vol. 50, mayo 2001, pp 148, 149.

en 1999 ascendieron 142 084 millones de dólares. Sin embargo, las importaciones totales registradas por fracciones, sólo ascienden a 125 914 millones de dólares.

- b. De las 5 467 fracciones incorporadas a los Prosec sólo 5,307 fueron importadas en 1999.

Fuente: Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre, 2000 y SIC-M (Bancomext).

En primera instancia podemos resaltar las principales características de los PROSEC. En términos generales destaca su significativo peso en las importaciones de 1999 con 72.81% en las temporales y definitivas las relaciones son 81.93 y 63.21 por ciento respectivamente. Por otro lado, y tal vez de manera sorprendente, los PROSEC también afectan mucho las importaciones desde Canadá y Estados Unidos. El dato más relevante, sin embargo, es el peso de las importaciones temporales provenientes del resto del mundo, las cuales fueron de 9 005 millones de dólares o 7.15% de las compras externas totales de 1999.

El efecto de los PROSEC en la estructura arancelaria de 1999 ponderando el arancel por las importaciones es significativo (véase el cuadro 3.2) La tasa arancelaria total disminuye de 3.75 a 2.67 por ciento, pero aumenta en las importaciones temporales, de 0 a 0.19 por ciento. En términos agregados estas tendencias reflejan los principales resultados de los PROSEC: Una disminución significativa del arancel total de las importaciones, como resultado de la caída del correspondiente a las definitivas, pero un mínimo aumento para las temporales, por fracción, las diferencias pueden ser significativas. (véase cuadro 3.3.4)

Cuadro 3.3.4
EFFECTO ARANCELARIO DE LOS PROSEC PONDERADO POR LAS
IMPORTACIONES, 1999 a.b. (millones de dólares)

	Importaciones			Arancel ponderado			Arancel ponderado considerando los Prosec			Diferencia entre arancel de 1999 y los Prosec		
	temporal	definitivas	totales	temporal	definitivas	Temporales	Temporales	definitivas	Totales	temporal	Definitivas	totales
Total	64806	61307	125914	—	7.70	3.75	0.19	5.29	2.67	-0.19	2.40	1.07
TLCA N (1)	52982	41365	94347	—	6.40	2.81	0.06	5.31	2.36	-0.06	1.09	0.44
Rest. Mund	11624	19942	31566	—	10.38	6.56	0.76	5.26	3.60	-0.76	5.12	2.96

- a. Se utilizaron como base las 5 307 fracciones incluidas en los Prosec importadas en 1999.
- b. De acuerdo con el SIC-M (Bancomext), las importaciones totales de México en 1999 ascendieron a 142 084 millones de dólares. Sin embargo, las importaciones totales registradas por fracciones sólo ascendieron a 125 914 millones de dólares.
 1. En el caso de las importaciones provenientes del TLCAN, los Prosec sólo son aplicables para aquellas fracciones que establezcan un arancel inferior al del Tratado (1 654 fracciones).

Fuente: Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre de 2000 y SIC-M (Bancomext).

En el caso del TLCAN el arancel ponderado total disminuye 0.44%, es decir, los PROSEC permiten una disminución arancelaria mayor que la que se negoció en el TLCAN. Si bien lo anterior es cierto para el total de las importaciones provenientes del TLCAN, una excepción importante son las temporales. Si bien hasta el 2000 las que proveían del TLCAN, al igual que las del resto del mundo, no pagaban arancel alguno, desde 2001 pagan en promedio uno del 0.06%. Esta diferencia que a nivel agregado no parece relevante, ha generado importantes controversias en el sector importador que se había beneficiado de estas compras libres de arancel.

No obstante lo anterior, el efecto más importante de los PROSEC, se refleja en las importaciones provenientes de países ajenos al TLCAN, siendo este la principal causa de los PROSEC. El arancel ponderado por importaciones del resto del mundo disminuye de 6.56% en 1999 a 3.60% un descenso de 54.88%. la baja arancelaria para el resto del mundo es particularmente relevante en el caso de las importaciones definitivas, cuyo gravamen cae de 10.38 a 5.26 por ciento. Esta disminución refleja un efecto de la dimensión de un segundo TLCAN para el resto del mundo.¹⁵⁴

También podemos ver en el cuadro anterior que, la diferencia entre cada uno de los aranceles para fracciones importadas del TLCAN que se ven afectadas por los PROSEC, destaca que 1 654 de ellas presentan un arancel en los PROSEC inferior a lo negociado en el TLCAN, lo que afecta a 26.45% de las importaciones provenientes de Canadá y de Estados Unidos.

Los resultados que se obtuvieron de las importaciones provenientes del resto del mundo son en términos generales las siguientes. (véase cuadro 3.3.5)

¹⁵⁴ Alvarez Galván y Enrique Dussel Peters, *Op.cit.*, 154,155.

Cuadro 3.3.5
DIFERENCIAS ENTRE LOS ARANCELES ESTABLECIDOS PARA EL RESTO DEL
MUNDO (TIGI) Y LOS ARANCELES DE LOS PROSEC,(1) 1999* .

	Número de fracciones según los tipos de arancel y los Prosec			Participación de las exportaciones del resto del mundo (2)			Participación en las importaciones totales (3)		
	Tempo- ral- Prosec	Definitiv o-Prosec	Total- Prose c	Temp orales	Definitiva s	Totales	empor les	Definitivas	Totales
Menos de -25	—	—	—	—	—	—	—	—	—
De -11 a -25	6	—	6	0.10	—	0.05	0.02	—	0.01
De -6 a -10	181	1	18	0.95	—	0.11	0.17	—	0.03
De -1 a -5	1,204	12	246	15.53	0.33	5.29	2.79	0.11	1.33
0	3,695	937	999	60.88	25.81	25.26	10.95	8.39	6.33
De 1 a 5	—	541	1,061	—	3.34	15.70	—	1.09	3.93
De 6 a 10	—	1,685	1,503	—	16.61	13.37	—	5.40	3.35
De 11 a 25	—	1,900	1,248	—	20.26	10.68	—	6.59	2.68
Más de 25	—	10	5	—	0.02	0.01	—	0.01	—
Total	5.086	5.086	5.086	77.47	66.68	70.46	13.94	21.59	71.66

1. Se utilizaron como base las 5 307 fracciones incluidas en los PROSEC importadas en 1999.
2. La suma de las participaciones no debe ser igual al 100% pues no todas las fracciones importadas del resto del mundo fueron incorporadas a los PROSEC.
3. La suma de las participaciones no debe ser igual al 100%, pues no todas las fracciones importadas totales fueron incorporadas a las PROSEC.

Fuente: Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2000, y SIC-M (Bancomext).

De lo anterior se puede destacar que;

- 1) 70.46% del valor de dichas importaciones proviene de fracciones afectadas por los PROSEC.
- 2) Otro 25.26% proviene de fracciones cuyo monto arancelario no sufre modificación alguna con la incorporación de los PROSEC.
- 3) Del valor de las importaciones del resto del mundo, 39.76% resulta en una

disminución arancelaria debido a los PROSEC

- 4) Paradójicamente, 5.45% del valor de las mencionadas importaciones debería pagar un arancel mayor desde 2001 como resultado del aumento arancelario de los PROSEC respecto al nivel general anterior. Ello, sin embargo, no ocurre, debido a que estas importaciones pagarán según la TIGI¹⁵⁵
- 5) La importante disminución del arancel ponderado total de las importaciones provenientes del resto del mundo al incluir los aranceles de los PROSEC, se debe a que 39.76% del valor de las importaciones de esta parte del mundo provienen de fracciones que tenían aranceles hasta 25% más altos que los establecidos por los PROSEC.
- 6) Las principales diferencias arancelarias como efecto de los PROSEC en el resto del mundo se dan en el rubro de las importaciones definitivas: en 5 073 fracciones hay disminuciones de 10.38 a 5.26 por ciento.

En lo que respecta al PITEK, podemos ver que de 6,500 empresas que tenían un programa PITEK en 1999, paso a 4,174 en el 2001, esto se explica por que los empresarios que sólo importaban insumos para incorporarlos a productos destinados a Estados Unidos, cambiaron el PITEK por un PROSEC, sin embargo la mayoría se quedo con su programa, siendo que se puede gozar de la utilización de ambos al mismo tiempo, y como los PROSEC les permiten vender al mercado nacional sus importaciones, les conviene combinar los programas.

Anteriormente se decía que los PITEK iban a desaparecer por la aplicación del artículo 303 del TLCAN, sin embargo no ha sido así, aunque Estados Unidos sea el destino del 90% de las exportaciones, el gobierno federal a intentado disminuir esta dependencia comercial firmando tratados comerciales con otros países, y en éstos es donde el PITEK representa una ventaja importante puesto que sigue exentando del IVA y del impuesto de importación a los insumos, herramientas y maquinaria con régimen de importación temporal, cuyo destino de exportación sea otro que el de Estados Unidos y Canadá.

Para los programas de la industria Maquiladora y PITEK, se establece que la importación temporal de las mercancías autorizadas a ser importadas, al amparo de ambos Decretos, causará el Impuesto General de Importación (IGI) en concordancia con los compromisos emanados del TLCAN (artículo 303 A). No obstante, se aclara que para el pago del IGI se podrá aplicar el arancel establecido en los PROSEC, siempre que el importador cuente con autorización para operar dichos programas y cumpla con las condiciones del mismo.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Existen numerosas fracciones en las que el arancel de los PROSEC es mayor al establecido por la TIGI. Algunos ejemplos de ellos son: en el sector eléctrico, la fracción 8501 1004 (motores y generadores eléctricos con exclusión de los grupos electrogenos, accionados exclusivamente por corriente continua) cuyo arancel en los Prosec es de 5%, y el establecido por la TIGI es de 0%.

¹⁵⁶ Es importante señalar que los PITEK realizarán el pago del IGI cuando las mercancías tengan como destino final el mercado de Estados Unidos o Canadá, cuando el destino sea otro, el IGI será exento. Además cuando las mercancías tengan como destino el TLCAN, se pagarán los impuestos de importación bajo el programa de diferimiento de aranceles, bajo las condiciones establecidas en el programa.

Es importante destacar que se determina que las herramientas, equipos y accesorios de investigación, entre otros, así como maquinaria, aparatos, instrumentos y refacciones para el proceso productivo utilizados por las empresas con un Programa Maquiladora o PITEX, pagarán el IGI correspondiente al momento de su importación. La novedad, es que se establece que la importación temporal de las materias primas, partes, componentes, materiales auxiliares, envases, material de empaque, combustibles y lubricantes, no originarias conforme al TLCAN, estarán exentas del IGI, siempre que dicha mercancía cumpla alguna de las condiciones establecidas en los decretos.

Se condiciona que esta exención sólo será aplicable tratándose de las importaciones temporales de mercancías que se exporten directamente o se incorporen a bienes que se exporten directamente por el exportador directo que haya efectuado la importación temporal de dichas mercancías.

Es cierto que estos programas representan un esfuerzo por fomentar las exportaciones de productos no petroleros, sin embargo lo que se necesita para una integración nacional va más allá de adquirir insumos baratos. La industria mexicana debe tener acceso a financiamiento competitivo y asesoría técnica para desarrollar una proveeduría de calidad.

Por otro lado se observa que a partir del año 2003 las empresas que tienen programas de Maquila y de PITEX podrán destinar el 100% de su producción al mercado interno (Tramitando el cambio de régimen de los insumos, de importaciones temporales a definitivas), siendo que actualmente sólo pueden destinar el 30%. Esto viene a cambiar las condiciones de competencia que tendrán las empresas dedicadas al mercado interno, ya que las empresas que manejan estos programas, al mismo tiempo están siendo apoyadas por los PROSEC, que otorgan un arancel mínimo a los insumos importados, no importando su destino final (por lo tanto, se les otorga un régimen definitivo), y de esta manera será mínimo el pago que tengan que hacer al cambiar de régimen de importación a los insumos que no estén en un PROSEC¹⁵⁷ (y se hayan incorporado a sus mercancías), reduciendo sus costos de producción y otorgando una alta ventaja competitiva.

Aunado a lo anterior, observamos que en la actualidad el sector exportador, en su mayoría dependiente de importaciones temporales y exentas de arancel, o con un arancel mínimo, como se estableció bajo los PROSEC, además de no pagar el Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA) y el Impuesto sobre la Renta (ISR), entre otros, no paga prácticamente impuesto alguno. Lo anterior es grave dado que éste sector, con pocas excepciones, es el principal motor de

¹⁵⁷ Se debe destacar que los PROSEC favorecen casi la totalidad de insumos que importan estas empresas (Maquiladoras y PITEX), y que sólo un mínimo porcentaje (este varía con respecto al sector productivo) de insumos tendría que pagar el cambio de régimen, proporcionando de esta manera una enorme ventaja competitiva a estas empresas en contra de las MIPYMES.

crecimiento de la economía mexicana desde 1988,¹⁵⁸ y no está participando con el erario público.

Al observar las condiciones que se presentarán en el mercado interno, podemos decir que si al inicio de la apertura comercial se tubo problemas de competencia calidad y precio, no será diferente en los próximos años, e inclusive podría ser peor, ya que nos encontramos en un mercado más abierto que nunca.

De lo anterior podemos destacar que si el gobierno federal no pone especial interés en proporcionar las herramientas a la mayoría de las empresas mexicanas con programas de financiamiento y asesoría técnica para modernizar el aparato productivo de las PYMES, y si estas no mejoran su calidad y precio, se encontrarán en graves problemas de competencia.

Actualmente en México existen cerca de 3 millones de empresas, de las cuales, 4, 174 tienen un programa PITEC y 2.554 tienen un programa PROSEC, como podemos ver la cantidad de empresas que aprovecha estos programas es limitado. La situación que padecen la mayoría de las empresas mexicanas es grave, sin embargo se está haciendo un gran esfuerzo por incorporar a la pequeña y mediana empresa al tren de las exportaciones, principalmente vinculándose a cadenas productivas eficientes, sin embargo como se ha estado planteando en el desarrollo de esta investigación, la tecnología y la capacidad de innovación requerida para competir en el mercado mundial no se está dando, porque no se cuenta con un buen criterio de evaluación de las principales instituciones que plantean el desarrollo de nuevas tecnologías, por lo tanto podemos decir que:

En relación a los sistemas de innovación, es necesario identificar los centros estratégicos. Hay gran cantidad de obstáculos para que esta red funcione. Porque las políticas de ciencia y tecnología no han trascendido y en una primera etapa se pensó que los problemas se debían a dificultades económicas, en una segunda etapa se observa que, además de lo económico, existe un problema de tipo cultural que refiere a la incapacidad de comprender el significado de las nuevas condiciones que demandan el mundo moderno con relación a la producción de ciencia y tecnología.¹⁵⁹

En esta perspectiva se señalaba la necesidad de la cooperación y complementariedad de los apoyos del sector público y del privado. Asimismo se reitera la necesidad de contar con un sistema nacional de monitoreo y evaluación de la política, saber cómo está funcionando, efectivamente, la articulación y complementariedad institucional, evaluar los programas e identificar cuáles son los que han tenido más éxito en cuanto a los instrumentos creados de modernización

¹⁵⁸ Op cit. Grossman. p 3

¹⁵⁹ Cfr. Casas Guerrero, Rosalba. "Las Instituciones de Educación Superior como Productoras de Ciencia y su Vinculación con la Industria". UNAM. México, 1997. p 14

tecnológica: qué efectos y qué incrementos tuvieron los ámbitos productivos que los implementaron, qué sectores productivos están desprotegidos y requerirían definición clara de políticas de estímulo a producción y qué forma tendrían que adoptar, asimismo se propone la construcción de un sistema eficiente de comunicación y retroalimentación entre los ámbitos productivos, los de política pública y los de generación de conocimiento y tecnología. También es muy importante familiarizar a las empresas sobre las funciones de las instituciones (ejem. Centros Sep/Conacyt) que hacen, y qué tipo de tareas son necesarias. Finalmente, es necesario generar una vinculación efectiva de la educación técnica con los sectores productivos a fin de reducir esta brecha tecnológica que existe en México frente a sus principales socios comerciales.

3.4. Estrategia de la Política Industrial Foxista Hacia la Pequeña y Mediana Empresa dentro del Programa Nacional de Desarrollo 2000-2006.

El gobierno federal tiene la obligación de regular el comercio exterior, según nuestra Constitución en su artículo 131 que otorga la facultad al ejecutivo de reglamentar, el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad y producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. En este sentido es de suma importancia no perder de vista lo que el Presidente de la Nación estipula en su Plan Nacional de Desarrollo con respecto al comercio exterior y al desempeño de las pequeñas y medianas empresas, que es lo que nos atañe en esta ocasión. Para hacer una observación objetiva, analizaremos primero en que condiciones recibió el Presidente Vicente Fox, lo que respecta a programas de promoción a las exportaciones, en particular los PROSEC.

Como se explicó en el capítulo anterior, tras la firma del TLCAN y de la OMC, el gobierno mexicano adquirió la obligación de establecer restricciones a la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados y a los programas de diferimiento de aranceles aduaneros, sin embargo se estableció un periodo de siete años a partir de la firma del Tratado, para que las empresas mexicanas y las autoridades pudieran adecuarse a tales cambios.

Sin embargo en menos de un año (del 9 de mayo de 2000 al 31 de diciembre de ese mismo año) se publicaron tres decretos que establecen los Programas de Promoción Sectorial. En el primero de ellos (DOF, 9 de mayo, 2000) se publicaron los primeros 10 sectores (10,910 fracciones); en el segundo (DOF, 30 de octubre de 2000), no sólo se publicaron 10 sectores más, sino que se reformaron los aranceles previamente establecidos en los programas para 39 fracciones, se adicionaron otras 806 a los sectores previamente publicados y se eliminaron 270. Con la adición de las fracciones de los 10 nuevos sectores, la lista oficial del 30 de octubre de 2000 quedó conformada por un total de 16,941 fracciones (que sin repeticiones eran solamente 6,128 fracciones). La nueva administración elaboró el decreto del 31 de diciembre de 2000, el cual quedó conformado por 22 sectores (en realidad sólo operan 20, pues en los sectores de la Industria de la Madera y de la Industria del Cuero y Pieles ya no establecen fracción alguna en el decreto vigente) con un total de 5,467 fracciones que, repetidas para algunos sectores dan un total de 15,949.¹⁶⁰ En resumen, en poco menos de nueve meses los decretos de establecimiento de los PROSEC sufrieron sensibles modificaciones al grado de que en sólo dos meses se eliminaron casi mil fracciones.¹⁶¹

¹⁶⁰ Es importante destacar que se han hecho modificaciones a diferentes sectores y fracciones. El último decreto que establece diversos programas de promoción sectorial, fue el 31 de diciembre del 2001.

¹⁶¹ Documento elaborado para el Seminario "On the Road to Competitiveness: the Mesoeconomic and Microeconomic Level". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Santiago de Chile, marzo 15, 2001. p 5

Además de sus constantes modificaciones, los PROSEC presentan una "complicación" adicional, pues las fracciones que aparecen en más de un sector hasta en 14 sectores¹⁶² en algunos casos presentan a menudo aranceles distintos, lo cual hace que su operación y comprensión se torne aún más compleja.

De lo anterior podemos ver que la actual administración heredó un problema grave en la administración de estos programas, por que en los decretos que dieron origen a los PROSEC se ve claramente que no se hicieron con un estudio detallado de cada una de las fracciones arancelarias y sus respectivos alcances, a pesar de que esto se había negociado en el TLCAN siete años atrás, y no se sabe que criterios y cual fue la metodología para determinar las fracciones de los diferentes sectores, y si fueron las micro, pequeñas y medianas empresas, la generación de empleo de calidad, salarios reales altos, encadenamientos del valor agregado, etcétera; temas importantes en la selección de las fracciones. Sin embargo hasta ahora han salido bien librados.

En lo que respecta a los apoyos a las PYMES, que es un sector que hasta ahora ha permanecido rezagado de los beneficios de la apertura comercial, se puede decir, que han sido la bandera del actual gobierno. Derivado de lo anterior, se creó la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa Parte de la Secretaría de Economía), que cuenta con un presupuesto de mil 205.1 millones de pesos para atender a un millón 300 mil pequeñas y medianas empresas en todo el país.¹⁶³

Las condiciones del mercado han provocado la desaparición de miles de pequeñas empresas, el Lic. Juan Bueno Torio, Subsecretario de la Secretaría de Economía, explicó para el periódico Reforma (28 de julio 2001), que México vive una crisis con relación a las PYMES debido a que 60 de cada 100 desaparecen cada dos años; 20 sobreviven y otras 20 logran desarrollarse. También anuncio que toda la banca de desarrollo contará con un presupuesto de 76 mil 933 millones de pesos para promover y coordinar la oferta exportable de las empresas.¹⁶⁴

¹⁶² Por ejemplo la fracción 39191001(Planchas, hojas, bandas cintas y demás formas planas de plástico en rollos que no excedan los 5 centímetros de ancho) aparece en 14 sectores distintos de los PROSEC (en 6 ocasiones exenta de arancel y en las 8 restantes con 5%). Un caso como este hace lógico suponer que los importadores siempre buscarán importar con el arancel más bajo la misma fracción. Sin embargo, la Secretaría de Economía ha señalado que para solicitar la inscripción en los PROSEC deberá comprobarse que se produce alguna de las mercancías clasificadas para cada sector (en el artículo 4 del decreto del 31 de diciembre) y que no será posible importar fracciones con un arancel distinto al establecido para el caso del sector en el que el productor está registrado (aún cuando la misma fracción se encuentre en otro sector con un arancel distinto).

¹⁶³ <http://www.reforma.com>

¹⁶⁴ *Ibidem*

La Secretaría de Economía (SE), creará el Consejo Consultivo de Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, FMPYME, como un espacio de participación ciudadana con el objetivo de emitir opiniones, formular propuestas sobre cómo aplicar, conducir, orientar, seguir y evaluar las acciones de los proyectos productivos que apoye el Gobierno Federal. La dependencia asegura que el consejo tendrá, entre otras atribuciones, la de promover la participación de los sectores público, social y privado en el apoyo de las micro, pequeñas y medianas empresas. Además se coordinará con el Consejo Consultivo de la Secretaría de Desarrollo Social y con otros organismos de los sectores público, y privado, nacionales o extranjeros, en materia de apoyo a ese tipo de empresas.¹⁶⁵

El Fondo para las MIPYMES está conformado por los Fondos para el Microfinanciamiento a Mujeres Rurales, (FOMMUR), el de apoyos para empresas en solidaridad, FONAES, el programa de desarrollo de las mujeres, el de la mujer campesina y el Programa Nacional de Fomento al Microempresario (PRONAFIM).¹⁶⁶

En la política que ha llevado la actual administración, se han elaborado diferentes programas en el marco de una política empresarial, que promueva a las PYMES a través de los programas de fomento a la industria local. Programas como; El programa Marcha Hacia el Sur, Programa de Atención a Regiones Prioritarias, Programa de Empresas Integradoras y el Fomento para la Integración de Cadenas Productivas.

En el Plan Nacional de Desarrollo se pone mucho énfasis en que la reintegración de cadenas productivas en el ámbito industrial bajo una nueva lógica de segmentación y subcontratación es el tercer motor del cambio. También dice que el acceso a insumos importados deberá aprovecharse para identificar los sectores o ramas que demandan el nuevo mercado interno y ajustarse rápidamente a la tendencia internacional, y que habrá que incorporar a este cambio de modelo económico a las pequeñas y medianas empresas, en este sentido dice que también se tendrán que ofrecer a las empresas costos de los servicios similares a los de sus competidores, principalmente en el dinero y el de los energéticos, y no mediante la vía de subsidios, sino con el desarrollo de estructuras ya rebasadas como el transporte y el esquema impositivo.¹⁶⁷

Por otra parte como observamos en los capítulos anteriores, la mayoría de las empresas mexicanas, presenta un serio atraso tecnológico, y bajo las condiciones actuales de apertura comercial, sino se les apoya con financiamiento, asesoría técnica y administrativa, así como protegiendo a los

¹⁶⁵ Formarán parte del consejo aquellas personas que la SE invite a participar en calidad de consejeros, incluidos ciudadanos de reconocido prestigio en los ámbitos académico, profesional, científico y cultural; representantes de organizaciones civiles, gremiales, empresariales y profesionales, entre otras.

¹⁶⁶ Reforma. Abril 3 del 2001

¹⁶⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, pp. 31,32.

sectores sensibles. Las condiciones, tanto del mercado interno como del externo propiciarán una ruptura de las actuales cadenas productivas, resultando una serie de problemas sociales como el desempleo¹⁶⁸ y la violencia. Además tomando en cuenta la actual desaceleración económica de Estados Unidos (el cual es el principal receptor del crecimiento exportador mexicano) y sus efectos en la económica mexicana, podemos advertir que las condiciones del mercado en los próximos meses, mejorará.

Con respecto a la labor del gobierno seguida hasta ahora, se puede decir que las acciones no tienen definidos objetivos claros, razonados, dentro de una política industrial, es decir no se ha propuesto un Plan de Política Industrial con objetivos y metas establecidas por una estrategia común por parte de los organismos empresariales en las que se encuentren integradas los cambios que se están presentando. Con la publicación del Plan Nacional de Desarrollo y el programa de la Secretaría de Economía la administración actual tendrá que plantear en forma clara la estrategia a seguir. Por el momento, sin embargo, existen una serie de elementos que permiten adelantar que la política empresarial no cambiará sustancialmente durante el próximo sexenio. Por ejemplo la continuidad de la nueva administración con respecto a los PROSEC tanto con respecto a los procedimientos del establecimiento de los aranceles por fracción, así como por la falta de discusión y consensos sobre los mismos, y cuyos efectos pudieran ser muy superiores a los de diversos programas empresariales, presagian decisiones de continuidad con la administración anterior y una falta de voluntad y/o de capacidad organizativa que resulta en una importante decepción para el aparato productivo afectado.

Ahora bien es muy poco el tiempo que ha transcurrido para hacer una evaluación objetiva de las acciones que ha tomado el gobierno del Presidente Vicente Fox, sin embargo, como se vio en el inciso anterior, los insumos nacionales incorporados en la maquila no han aumentado como se presumía que sería, de igual forma el comercio intraempresa ha aumentado, evidenciando que la política industrial y las acciones que se han tomado han seguido la misma línea, esto es una prueba de que las grandes empresas no han considerado a las PYMES como sus proveedores.

En lo que respecta a los apoyos dirigidos a las MIPYMES, es notable que aún no se han visto resultados concretos, sin embargo es importante destacar el esfuerzo que están haciendo las autoridades. Puesto que es muy poco el tiempo transcurrido de la esta administración, sólo nos queda esperar, para ver como se

¹⁶⁸ Se estima que la industria maquiladora ha despedido alrededor de 170,000 trabajadores durante 2001 (según datos del INEGI, durante febrero la tasa de desempleo abierto en las áreas urbanas del país fue de 2.83% de la PEA, ligeramente superior a la de 2.43% registrada en igual mes de 2000. En la población masculina, informó el INEGI el 20 de marzo, la desocupación subió de 2.39 a 2.94 por ciento y en la femenina de 2.51 a 2.64 por ciento).

van administrando estos apoyos, y esperar que no ocurra lo mismo que en otras administraciones.

Atendiendo a La Teoría de la Brecha Tecnológica, podemos observar que la brecha tecnológica que nos separa de nuestros principales socios comerciales es muy significativa, y es de vital importancia el atender este problema lo más pronto posible. Apoyando a las MIPYMES, no sólo con recursos financieros, sino también con asesoría técnica y especialización, y fomentando una política adecuada de fomento a la innovación tecnológica (véase cuadro 3.4.1).

**Cuadro 3.4.1
NIVELES DE COMPETITIVIDAD DE LAS EMPRESAS .**

EMPRESA CARACTERISTICAS	EMERGENTE	CONFIABLE	COMPETENTE	CLASE MUNDIAL
Prioridad	Supervivencia	Diferenciación	Innovación	Liderazgo
Mejores Prácticas	Sistemas Gerenciales y administrativos	Mejora Continua y Benchmarking	Desarrollo de Nuevos Productos	Obsolescencia de Productos Acelerada
Cobertura de Mercado	Local	Nacional	Región Internacional	Global
Nivel Distintivo de su Administración	Operación	Calidad o Exportación	Calidad y Exportación	Gestión Tecnológica
Capacidad Tecnológica	Imitación	Adopción y/o Mejora	Desarrollo	Licenciamiento
Actitud al Cambio	Reacciona	Se adapta	Promueve	Origina.

Fuente: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2001-2006.

De acuerdo al cuadro anterior, la ausencia de una política adecuada de fomento a la innovación tecnológica y a la inclusión de tecnología de primer nivel en las empresas del país se ve reflejada en una planta productiva vulnerable: en el año 2000 del total de las empresas mexicanas, el 99% tiene nivel de competitividad emergente, 3,377 cuentan con sistemas de calidad ISO 9000, y menos de 300 realizan un tipo de investigación y desarrollo. Se requiere de una estrategia de apoyo que fomente la adopción y la innovación de tecnologías de primer nivel,

para mejorar la planta productiva e incrementar la competitividad de las empresas del país.

Las empresas mexicanas, en su gran mayoría, no tienen acceso a créditos adecuados para satisfacer sus necesidades de financiamiento. Esto debido a diferentes circunstancias que no permiten asentar el apoyo financiero para quienes lo requieren, circunstancias tales como: altas tasas de interés; negativa de la banca, por no cumplir con requisitos algunas veces excedentes; y por la incertidumbre sobre la situación económica, son sólo algunas razones que limitan al empresario a acercarse con confianza a una institución de financiamiento. Por poner un ejemplo, el papel de la banca apenas rebasa el 20 por ciento de la composición del financiamiento empresarial, y más de una tercera parte de las empresas consideran que las altas tasas de interés son el principal problema para solicitar un crédito, tal como se mencionó anteriormente.

La escasez de financiamiento por parte de la banca comercial ocasiona que la principal fuente de financiamiento de las empresas sean sus proveedores, lo que a su vez limita la capitalización de las empresas.

La brecha tecnológica que separa a los países del primer mundo con respecto a los demás, tiene mucho que ver en esta situación. Como resultado de la falta de financiamiento las empresas mexicanas no alcanzan a cubrir con los requerimientos comunes para competir con empresas de clase mundial, por lo que se hace evidente que sólo alcanzan un grado de empresas emergentes, que imitan la tecnología que desarrollan otras empresas desde hace varios años; como lo demuestra la teoría, la imitación de las tecnologías no siempre es fructífera para alcanzar los grados de tecnología más avanzados, por que sino se tiene conocimiento de las investigaciones y desarrollos tecnológicos que se encuentran realizando los demás países, no se podrá determinar hacia donde hay que dirigir los gastos de investigación de nuestras empresas, esto debido a que, mientras en México se hacen investigaciones hacia un área específica, quizás en otros países ya las hicieron y en este momento se encuentran desarrollando nuevas tecnologías derivadas de las ramificaciones de esa tecnología; lo que repercute en gastos innecesarios que pudieran ser aprovechados en buscar otras nuevas tecnologías y aprovechar las existentes.

El gobierno federal esta conciente de esto y ha propuesto atender de manera más particular, las necesidades de cada uno de los sectores productivos del país, En el siguiente cuadro se presentarán los 15 programas de apoyo del gobierno divididos por el tipo de programa al que pertenecen. (ver cuadro 3.4.2)

Cuadro 3.4.2
Programas de apoyo del gobierno federal.

TIPO DE PROGRAMA	NÚMERO DE PROGRAMA
Apoyos y Estímulos Fiscales.	22
Apoyos a las Actividades Exclusivas de las Dependencias y Entidades	21
Sistemas de Información.	2
Servicios de Orientación y Concentración Interinstitucional.	15
Capacitación, Asistencia Técnica y Consultoría Empresarial	39
Créditos, Capital de Riesgos y Subsidios del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales (FONAES) y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales(SEMARNAT).	13
Créditos y Servicios Financieros que otorga la Banca de Desarrollo.	30
Desarrollo Regional y Encadenamientos Productivos.	9
Total.	151

Fuente: Comisión Intersecretarial de Política Industrial (CIPI). Incluye los programas e instrumentos de apoyo registrados por las secretarías y dependencias gubernamentales miembros de la Comisión Intersecretarial de Política Industrial, entre las que se cuentan: Economía, Hacienda y Crédito Público, Trabajo y Previsión Social, Educación Pública, Nacional Financiera S.N.C. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, entre otros.

Sin embargo estos programas carecen de la efectividad requerida, como lo demostró La Comisión Intersecretarial de Política Industrial, quien realizó una evaluación de los programas de apoyo empresarial no financiero, en la cual se destacan las siguientes características.

- Baja difusión y promoción en el sector empresarial
- Poca cobertura
- Escasa vinculación entre programas, lo que fragmenta esfuerzos y desaprovecha oportunidades de atención integral.
- Limitada participación de los organismos intermedios representativos del sector empresarial del país, en el diseño, y operación de los apoyos.
- Desvinculación de los planes estatales y municipales de desarrollo económico.
- Recursos insuficientes.¹⁶⁹

¹⁶⁹ Plan Nacional de Desarrollo PND. 2001-2006. pp.52,53.

Con respecto al último punto cabe destacar, que atendiendo a la voluntad política del actual gobierno, el presupuesto destinado a los programas e instrumentos de apoyo a las empresas, tuvo un incremento sustancial en relación con años anteriores. Sin embargo estos recursos son insuficientes ante a dimensión del reto que significa incrementar la competitividad de las empresas de menor tamaño del país.

De lo anterior destacamos que es necesario hacer una depuración de los instrumentos, acciones y programas en donde se conserven y fortalezcan aquellos con resultados positivos, mientras que las acciones con bajo o nulo impacto desaparezcan para que den oportunidad a la creación de nuevos apoyos, utilizando instrumentos de carácter intersecretarial que tengan la capacidad de realizar los cambios que las empresas del país demandan.

Además, se requiere que se respalde un presupuesto adecuado a las necesidades de promoción y apoyo a las empresas, que no sólo sea conservado en términos reales, sino incrementado paulatinamente y conforme a resultados, para satisfacer las demandas de las empresas y la sociedad.

CONCLUSIONES

A lo largo de esta investigación se observa que el país ha tomado una nueva fisonomía en las últimas décadas, dejando de ser un país exportador de materias primas, para convertirse en una de las naciones más importantes del continente americano. Sin embargo en el crecimiento de la economía del país se observan grandes desequilibrios provocados por las mismas políticas económicas que se aplicaron, estos desequilibrios que desde los años 50s se vienen acrecentando y que las autoridades no han podido o no han querido solucionar, presentan en la actualidad un lastre que no permite al país incursionar con mejores éxitos al fenómeno de la globalización.

Por ejemplo, observamos que los programas de fomento que se aplicaron durante las décadas de los 40s y mediados de los 50s, que obedecían a una política de sustitución de importaciones, sólo dio sus buenos frutos en un lapso muy pequeño de tiempo, y se tuvo que optar por una política diferente en la que se pretendía una sustitución de exportaciones, es decir que se diversificaran las exportaciones, pero es aquí donde nos damos cuenta que la política era errada, es decir no se concebía a la innovación tecnológica como uno de los factores más importantes del comercio internacional. El gobierno del Presidente Luis Echeverría, empezó a dar propuestas analíticas y políticas que tendrían un fuerte impacto en el desarrollo científico y tecnológico, sin embargo los gobiernos que le sucedieron no concebían al desarrollo tecnológico como una prioridad.

La amplia brecha tecnológica que siempre nos ha separado de nuestros principales socios comerciales, ha sido una de las imposibilidades para desarrollarnos en un ambiente de apertura económica y de globalización.

De lo anterior podemos destacar que la apertura comercial que se ha dado no tiene un proyecto sustentado en la realidad de la mayoría de las empresas nacionales, y que en algunos casos (como lo es el caso del PROSEC,) lejos de apoyar a la gran mayoría de las empresas nacionales, las encierra en una competencia desventajosa tanto en el mercado nacional como internacional.

La balanza comercial nos muestra que el saldo deficitario que ha sido permanente durante muchos años, se debe a que el 85% de nuestras exportaciones depende de las importaciones, además de esto encontramos que las exportaciones se encuentran concentradas en alrededor de 150 empresas que representan aproximadamente el 54% de las exportaciones, aunado a esto vemos que las operaciones intraindustria son las principales ganadoras de los incentivos que el gobierno dispone para el fomento a las exportaciones, logrando así que por ejemplo los sectores; automotriz y de autopartes, eléctrico y

electrónico y textil y de la confección, en total representan aproximadamente el 56.5% de las exportaciones totales.

Las cifras anteriores nos muestran que como lo establece la teoría de la Promoción de las Exportaciones, los beneficios de una política de promoción a las exportaciones, podría ser benéfica en un principio, pero sugiere que es igualmente probable que tal promoción resulte nociva desde el punto de vista económico, y que al elaborar las políticas económicas no tiene ninguna base sistemática para identificar los casos en que ocurra lo primero y no lo último.

Como se observa en el desarrollo de esta investigación, los principales programas de fomento a las exportaciones, no incluyen a la gran mayoría de las empresas nacionales, al establecer en sus requisitos un monto determinado de exportaciones anuales, para poder acceder a estos apoyos, de esta manera los empresarios que apenas están iniciando sus operaciones de exportación, lo hacen con una desventaja al tener que pagar aranceles mayores que los que paga una empresa con programa, esto aunado a que empresas privadas e instituciones como Bancomext, que cobran cuotas que están fuera del alcance de los pequeños empresarios, por casi todos sus servicios, hacen que los pequeños y medianos empresarios decidan permanecer como hasta ahora.

Por ello, es importante resaltar a manera de propuesta, que las políticas de promoción a las exportaciones debieran contemplar las diferentes características de las empresas del país, y hacer un análisis en donde se consideren todos estos fenómenos, ya que el comercio intraindustrial es relevante desde la perspectiva de la política comercial y la económica, y no sólo intentar vincular a las MIPYMES en cadenas productivas, sino también procurar el apoyo directo a éstas observando sus necesidades y sus prioridades como lo es la asistencia técnica especializada, el financiamiento, y la instrumentación de programas que incentiven la exportación llevándolos de la mano a los mercados internacionales.

Otros programas de los cuales no se están beneficiando las MIPYMES son los PROSEC, los cuales se implementan como respuesta a lo negociado en el artículo 303 del TLCAN, éstos establecen nuevos aranceles para el régimen arancelario de las importaciones totales en 22 sectores y de facto reducen significativamente la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. Es importante decir que en el análisis de las consecuencias que acarrió la aplicación de los PROSEC, se buscó solucionar la problemática de un reducido número de fracciones arancelarias que provienen de otras partes del mundo para ser internadas al mercado de Estados Unidos y Canadá, por ejemplo, se tomaron como índices las importaciones de 1999, que provenientes de terceros países se internaron a Estados Unidos y Canadá, y observamos que sólo el 7.15% de las fracciones importadas tuvieron como destino estos países. Esto nos hace

considerar que aunque los PROSEC apoyan a una gran cantidad de empresas, la determinación de aplicar programas sectoriales en los que la tasa arancelaria total disminuye de 3.75 a 2.67 por ciento, es muy drástica, ya que no se está tomando en cuenta que las MIPYMES no participan de las ventajas de estos programas, y que el 7.15 % de las fracciones que se importa a México y que se interna posteriormente a los Estados Unidos, lo hacen las grandes empresas. De esta manera quedan de lado, los intereses de las MIPYMES, la generación de empleos de calidad, salarios reales altos, encadenamientos productivos y una mejor repartición de la riqueza, de los planes de la política económica y de fomento a las exportaciones.

Estas acciones han puesto a nuestros productos en cierta desventaja, porque por un lado las importaciones a través de los PROSEC se pueden destinar al mercado interno sin pagar una cuota arancelaria (Para evitar que estas mercancías no afecten al mercado nacional), y por otro lado se les da el privilegio a todos los países de un Tratado de Libre Comercio, sin que éstos otorguen un trato igualitario a nuestras mercancías.

Se observa que los PROSEC están hechos sin una investigación profunda que abarque todas las repercusiones del establecimiento de un determinado arancel a las fracciones que comprenden los diferentes sectores, esto se evidenció observando los diferentes decretos que han sido publicados y sus respectivas derogaciones, que sólo están provocando una incertidumbre para los empresarios, es necesario considerar que la incorporación (o no) de ciertas fracciones en los PROSEC puede llevar a la decisión de continuar o no con actividades de empresas específicas.

Podemos concluir que los programas PITEC y PROSEC han contribuido a aumentar el comercio exterior y la inversión extranjera directa, sin embargo, se ha dejado una vez más, fuera de los beneficios de estos programas, a la gran mayoría de los empresarios nacionales que se enfrentarán a una desventajosa competencia, y que sólo podrán ser partícipes de estas ventajas, teniendo una muy buena calidad. Esto se convierte en un círculo vicioso en el cual sin el apoyo de una política económica en la cual se incorpore a la gran mayoría de las empresas, fomentando la especialización técnica, la innovación tecnológica y el financiamiento efectivo y accesible, por parte de las autoridades, las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) no podrán desarrollarse saludablemente.

Índices como el que, el 54% de las exportaciones totales, se encuentran en alrededor de 150 empresas, y que las operaciones intraindustria, de los sectores automotriz y de autopartes, eléctrico y electrónico y textil y de la confección, representan aproximadamente el 56.5% de las exportaciones totales (tomando

en cuenta que estos sectores se encuentran integrados principalmente por maquiladoras), hacen que se compruebe la hipótesis referida en esta investigación, la cual señala que los programas PITEX y PROSEC son usados como una política industrial que va enfocada al sector más sobresaliente, y aunque la cobertura de sus servicios se ha ampliado considerablemente, siguen dejando de lado a las micro, pequeñas y medianas empresas, que no cuentan con los conocimientos y apoyos necesarios para la inserción total a un ámbito empresarial más dinámico y rentable.

Los resultados a los que nos ha llevado esta investigación nos hacen proponer algunos cambios en los programas de fomento a las exportaciones y las acciones del gobierno en relación al fomento de la tecnología. Los cuales consisten en vincular los sectores público y privado en un compromiso por fomentar el desarrollo tecnológico de las MIPYMES, puesto que éstas no han tenido el apoyo necesario que las impulse y fomente una cultura y una conciencia exportadora, el involucrar a las universidades apoyando los proyectos científicos y tecnológicos, participando y proponiendo foros tecnológicos regionales, nacionales e internacionales, aprovechando los medios de comunicación para asesorar, difundir y fomentar los cambios tecnológicos. Además el programa PITEX podría ser más accesible para las MIPYMES, si para solicitarlo, no se requiriera un porcentaje de ventas de exportación anuales.

En el mismo orden de ideas, observamos que el PROSEC es un programa muy ambicioso en el cual se están haciendo modificaciones constantemente para evaluar e ir anexando fracciones y sectores involucrados en una mayor manera en el flujo comercial internacional, cabe decir que se debería revisar con detalle la composición de los gravámenes arancelarios, debido a que se encuentran fracciones que en los aranceles de los PROSEC son superiores tanto a los del TLCAN como a los de la TIGI, lo que convierte a México en uno de los países más abiertos del mundo, lo cual no es bueno si no se protege a sus MIPYMES.

Anexos



ANEXO 1

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

127



DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR

SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS DE IMPORTACIÓN CAUSADOS POR MERCANCIAS RETORNADAS EN EL MISMO ESTADO O POR MERCANCIAS PARA REPARACIÓN O ALTERACIÓN DRAWBACK

USO EXCLUSIVO DE SE

Folio: []
Fecha de recepción: []

Antes de llenar este forma lee las consideraciones generales al final de la misma. En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad, no será necesario llenar los campos marcados con un asterisco[*]

Registro Federal de Contribuyentes []

Solicitud inicial: [] Desahogo de prevención al faltar: []

I DATOS GENERALES

1) Razón social:
2) Dirección:
Calle
Número y/o Letra Colonia Código Postal
Municipio o Delegación Estado
3) Teléfono(s) 4) Fax o correo electrónico (en su caso)
5) Actividad principal
6) Personal ocupado en el año anterior (Promedio en el año)
7) Valor de las ventas en el año anterior (En miles de pesos)
No. de empleados En el país
No. de obreros Al exterior
Total Total

II DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL

Nombre
Cargo en la Empresa
Domicilio
Teléfono Fax
Correo electrónico (en su caso)

III	CUENTA BANCARIA
8) Cuenta bancaria No.: _____	9) No. de sucursal: _____
10) Banco: _____	11) Plaza: _____

IV	TIPO DE OPERACIÓN DE EXPORTACIÓN	
Retorno en el mismo estado <input type="checkbox"/>	12) Directa <input type="checkbox"/>	13) Transferencias <input type="checkbox"/>
Reparación o alteración <input type="checkbox"/>		Constancia de Transferencia de Mercancías <input type="checkbox"/>
		Pedimento virtual <input type="checkbox"/>

V	MERCANCÍA DE EXPORTACIÓN MOTIVO DEL CUESTIONARIO
14) Nombre comercial del producto exportado: _____	
15) Valor de exportación (FOB), en dólares: _____	
16) Fracción arancelaria de exportación: _____	17) Cantidad exportada: _____
18) Unidad de medida: _____	19) Devolución solicitada M.N.: _____

VI	FRACCIONES DE IMPORTACIÓN	
Fracción: _____	Descripción: _____	Tasa Advalorem: _____

VII	DATOS GENERALES DE LA MERCANCÍA IMPORTADA
------------	--

0) Valor de la mercancía retornada, reparada o alterada

Clave de seguimiento	Nº de Folio	Fecha de pago	Fracción Arancelaria	Cantidad importada (1)	Precio unitario (2)	Valor total de las mercancías importadas M.N. (3)	Cantidad retornada (4)	Valor total de mercancía retornada M.N. (5)	Saldo en valor (6) (13-5)	Saldo en cantidad (7) (1-4)	Ad Valorem (8)	Monto a devolver (9) (10-8)
TOTAL												

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

VIII

DATOS GENERALES DE EXPORTACIÓN

21) Exportación con pedimento de exportación directa o virtual o constancia de transferencia de mercancías

Número de pedimento o documento	Fecha	País de destino	Cantidad		Valor total FOB del pedimento dlis.	Valor FOB utilizado dlis.	Saldo del documento	Nombre del exportador final
			Total	Exportada				
Total:								

Manifiesto bajo protesta de decir verdad, que los datos asentados en la presente solicitud son ciertos y verificables en cualquier momento por las autoridades competentes

Lugar y fecha

Firma del Representante Legal

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Consideraciones generales para su llenado:

- La solicitud debe presentarse en la ventanilla de atención al público (draw back), en la planta baja del edificio ubicado en Insurgentes Sur 1940, Col. Florida, Delegación Álvaro Obregón, México, D.F., o bien en las delegaciones o subdelegaciones de esta Secretaría de Economía de 9:00 a 14:00 horas
- La solicitud debe ser llenada en el programa de DRAWBACK EXE, que puede obtenerse en las siguientes direcciones:
www.economia.gob.mx, www.cofemex.gob.mx, o directamente en las ventanillas de atención al público, presentando tres discos magnéticos de 3 5" de alta densidad, en los que será grabado.
- La solicitud debe presentarse en disco magnético de 3 5" de alta densidad y acompañarse de una impresión en original y copia, así como una copia de los documentos anexos
- Debe utilizarse una sola solicitud por cada mercancía de exportación
- En el cuadro VII punto 20 en la columna precio unitario anotar el que se señala en el pedimento
- En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad no se deberán requisitar los siguientes datos: Nombre o razón social, domicilio, teléfono, fax, objeto social o actividad preponderante y nombre del Representante Legal, ni se deberán presentar los siguientes documentos: Acta Constitutiva y modificaciones, y Poder Notarial del Representante Legal
- Los documentos originales o copias certificadas que se solicitan, serán devueltos en el momento de la presentación de la solicitud, previo cotejo contra la copia simple

Trámite al que corresponde la forma: Devolución de impuestos de importación a los exportadores
A) Retorno de mercancías en el mismo estado

Número de Registro Federal de Trámites y Servicios: SE-03-005 (A)

Fecha de autorización de la forma por parte de la Oficialía Mayor: 11-II-2002

Fecha de autorización de la forma por parte de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria: 11-II-2002

Fundamento jurídico-administrativo:

Artículo 1, 3, incisos III y IV y 3B del Decreto que Establece la Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (D.O.F. 11-V-1995) y Reformas (D.O.F. 29-XII-2000)
Resolución Miscelánea de Comercio Exterior

Documentos anexos:

- Acta Constitutiva y Poder Notarial correspondiente (original o copia certificada y copia simple), o exhibir copia de la constancia de acreditamiento de personalidad expedida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de SE o indicar al momento de su presentación la clave del R F C de la persona inscrita en el Registro Único de Personas Acreditadas de la SE.
- Copia del pedimento de importación (vigencia 1 año anterior a la fecha de recepción de la solicitud)
- Copia del pedimento de exportación (vigencia máximo 90 días hábiles contra fecha de recepción de la solicitud en ventanilla) y solo en caso de que dicho documento ampare varios productos, copia de la factura de venta de exportación.

Transferencias

- Para empresas de la industria de autopartes.
- Copia de la constancia de transferencia de mercancías
- Para los demás casos
- Copia del pedimento de exportación virtual.

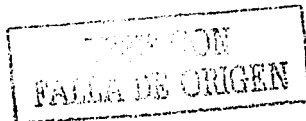
Tiempo de respuesta: 10 días hábiles

Número telefónico para quejas:

Contraloría Interna en la SE
5629-95-52 (directo)
5629-95-00 extensiones 6707, 6708 y 6742

Para cualquier aclaración, duda y/o comentario con respecto a este trámite, sírvase llamar al Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía-SACTEL a los teléfonos 5480-20-00 en el D.F. y área metropolitana, del interior de la República sin costo para el usuario al 01-800-00-14800 o desde Estados Unidos y Canadá al 1-888-594-3372.

Número telefónico del responsable del trámite para consultas: 5229-61-00 extensiones 3373, 3374, 3335 y 3340





ANEXO 2

DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR



SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE PROGRAMA DE IMPORTACIÓN TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTÍCULOS DE EXPORTACIÓN P I T E X

USD EXCLUSIVO DE SI

Folio: []
Fecha de recepción: []

Antes de llenar esta forma lee las consideraciones generales al final de la misma. En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad, no será necesario llenar los campos marcados con un asterisco(*)

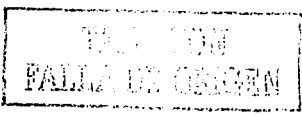
Registro Federal de Contribuyentes

DATOS GENERALES

1) Nombre o razón social: *
2) Domicilio: *
Calle*
Número y/o Letra* Colonia* Código Postal*
Ciudad, Municipio o Delegación* Entidad Federativa*
3) Teléfono(s): * 4) Fax: *
5) Actividad principal: *
6) Personal ocupado en el año anterior (Promedio en el año)
No. de empleados: En el país:
No. de obreros: Al exterior:
Total: Total:
7) Valor de las ventas en el año anterior (En miles de pesos)
8) Administración Local de Recaudación que corresponda a su domicilio fiscal: *

DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL

Nombre: *
Cargo en la Empresa: *
Domicilio: *
Teléfono: * Fax: *



III OPERACIONES TOTALES DE LA EMPRESA

9) Principales productos fabricados en el año anterior (anotarlos en orden de importancia):

10) Ventas totales e intercambio comercial con el exterior

Para el año anterior: Consigne las ventas totales conforme a sus estados financieros y el valor de las exportaciones e importaciones conforme a la suma de los pedimentos Para la equivalencia en dólares use un tipo de cambio promedio anual

En Proyecciones Calcule la equivalencia en dólares usando el tipo de cambio constante anotado

Año	Ventas totales (A)	Exportación (B)	Importación (C)	Saldo (B - C)	Tipo de cambio
	Miles de pesos	Miles de dolares			pesos x dolar
Año anterior					
Proyecciones					
Año actual					
Proximo año					

IV OPERACIONES AL AMPARO DEL PROGRAMA PITEX SOLICITADO

11) Campo de aplicación del programa

Indique si el pitex que solicita se aplicara a la totalidad de las operaciones de la empresa a una planta o a un proyecto específico.

Entendiendo por planta una unidad de producción separada del resto de las instalaciones productivas de la empresa, y por proyecto la fabricación de un producto completamente diferenciado del resto de los elaborados por la empresa

- (A) Operaciones totales de la empresa (B) Una planta (C) Proyecto específico

Domicilio de la planta: _____

Calle

Numero y/o letra Colonia Código Postal

Ciudad, Municipio o Delegación Entidad Federativa

12) Productos que exportará al amparo del presente programa pitex

13) Ventas e intercambio comercial con el exterior en referencia al campo de aplicación del pitex

Si el pitex solicitado se aplicará a la totalidad de las operaciones de la empresa, verifique que los datos de las ventas totales de este cuadro concuerden con los asentados en el punto 10, en los años correspondientes

Año	Ventas totales		Exportación	Importación	Participación de la exportación en las ventas totales (B/A 2)	Tipo de cambio pesos x dólar
	(A.1)	(A.2)	(B)	(C)		
	Miles de pesos		Miles de dólares			
Año actual						
Próximo año						

V	TIPO DE EXPORTADOR
----------	---------------------------

14) Directo:

Realiza exportación final

15) Indirecto:

Proveedor de insumos que se incorporan a productos que serán exportados por empresas que cuenten con programa de maquila, pitex y ecex

16) En caso de ser exportador indirecto, señale el nombre y R.F.C. de los exportadores directos:

Exportador directo		R.F.C.	
a			
b			
c			
d			

17) En caso de que los productos a exportar al amparo del pitex, reciban procesos industriales complementarios por parte de terceros, señale el nombre y R.F.C. de éstos:

Empresa transformadora complementaria		R.F.C.	
a			
b			
c			
d			

Manifiesto bajo protesta de decir verdad, que los datos asentados en la presente solicitud y en sus anexos son ciertos y verificables en cualquier momento por las autoridades competentes

Lugar y fecha

Firma del Representante Legal

Consideraciones generales para su llenado:

- Esta solicitud debe ser presentada en la ventanilla de atención al público (PITEX), en la planta baja del edificio ubicado en Insurgentes Sur 1940, Col. Florida, Delegación Álvaro Obregón, México DF, o bien en las delegaciones y subdelegaciones de esta Secretaría correspondiente al domicilio de la planta en donde se lleve a cabo el proceso productivo, de 9:00 a 14:00 horas.
- Esta solicitud debe ser llenada en el programa PITEX EXE, y deberá presentarse en disquete y acompañarse de una impresión en original y copia. El programa PITEX EXE puede obtenerse en la siguiente dirección de internet: www.economia.gob.mx, o directamente en las ventanillas de atención al público, presentando un disco magnético de 3 5" de alta densidad.
- Anexo 1. En este anexo se listarán los productos de exportación, anotando la descripción y clasificación arancelaria de exportación correspondiente a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Exportación, así como, para cada uno de estos, la descripción de los bienes a importar, con su clasificación arancelaria correspondiente de acuerdo a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación.
- Anexos 2, 3 y 4. En estos anexos se listarán los bienes a importar que correspondan a cada uno de estos, anotando la descripción y clasificación arancelaria de importación correspondiente, de acuerdo a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, sin anotar modelo, marca y número de serie.
- El solicitante debe acompañar a los anexos, carta en la que el Representante Legal de la empresa, manifieste que los bienes enlistados corresponden efectivamente a los conceptos señalados en los anexos solicitados indicando en que parte del proceso productivo intervienen.
- Anexo 5. Importación temporal de bienes para su reparación y posterior retorno al extranjero. Este anexo lo presentan aquellas empresas que requieran que los bienes exportados al amparo del programa, se importen temporalmente para su reparación y posterior retorno al extranjero, anotando la descripción y clasificación arancelaria de importación de acuerdo a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. Los titulares que únicamente soliciten autorización para importar de uno a tres bienes, no requieren presentar este anexo y podrán presentar la solicitud mediante un escrito libre firmado por su Representante Legal, indicando la descripción y clasificación arancelaria de las mercancías.
- El solicitante debe acompañar al anexo, carta en la que el Representante Legal de la empresa, manifieste los procesos de composición a que serán sometidos los bienes enlistados, indicando el tiempo que durarán dichos procesos.
- En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad no se deberán requisitar los siguientes datos: Nombre o razón social, domicilio, teléfono fax, objeto social o actividad preponderante y nombre del Representante Legal, ni se deberán presentar los siguientes documentos: Acta Constitutiva y modificaciones, y Poder Notarial del Representante Legal.
- Los documentos originales o copias certificadas que se solicitan, serán devueltos en el momento de la presentación de la solicitud, previo cotejo contra la copia simple.

Control de Inventarios:

- El titular debe llevar un control de inventarios registrado en contabilidad mediante un sistema computarizado, que permita distinguir las mercancías nacionales de las extranjeras y que contenga información sobre las mercancías que se exporten o retornen, la proporción que representan de las importadas temporalmente, las mermas y los desperdicios que no se retornen, así como aquellas que son destinadas al mercado nacional, utilizando el mecanismo de primeras entradas primeras salidas, conforme al procedimiento establecido por la SHCP.

Trámite al que corresponde la forma: Programa de importación temporal para producir artículos de exportación (PITEX)

A) Autorización

Número de Registro Federal de Trámites y Servicios: SE-03-006 (A)

Fecha de autorización de la forma por parte de la Oficialía Mayor: 11-II-2002

Fecha de autorización de la forma por parte de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria: 11-II-2002

Fundamento Jurídico-administrativo:

Decreto que Establece Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (D O F 3-V-1990) y Reformas (D O F 11-V-1995, 13-XI-1998, 30-X-2000 y 31-XII-2000)

Documentos anejos:**Para ambos tipos de exportador:**

- Acta Constitutiva y Poder Notarial correspondiente (original o copia certificada y copia simple); o exhibir copia de la constancia de acreditamiento de personalidad expedida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de SE o indicar al momento de su presentación la clave del R.F.C. de la persona inscrita en el registro.
- Cédula del Registro Federal de Contribuyentes (copia).
- En el caso de proyecto específico, carta donde se manifieste que el producto es completamente diferente al resto de los demás que fabrica la empresa y por tanto la maquinaria y equipo a importar al amparo del programa, sólo puede ser utilizada para su proceso productivo.
- Cuando se registre a terceros para realizar procesos complementarios, carta de responsabilidad solidaria del transformador.
- Comprobante de pago de derechos.

En caso de ser exportadores directos presentar adicionalmente:

- Contratos, órdenes de compra o documento similar que respalden las proyecciones de exportación para el primer año de operación. En caso de ser un exportador tradicional, la relación de pedimentos de exportación del último año, que contenga: número de pedimento, fecha, descripción de los bienes de exportación, valor en dólares y en moneda nacional y sumatoria total.

En caso de ser exportadores indirectos presentar adicionalmente:

- Carta del exportador directo o indirecto, en la que se comprometa a exportar los productos fabricados o elaborados por el solicitante del programa.

Tiempo de respuesta: 20 días hábiles

Número telefónico para quejas:

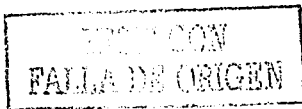
Contraloría Interna en la SE
5629-95-52 (directo)
5629-95-00 extensiones 6707, 6708 y 6742

Para cualquier aclaración, duda y/o comentario con respecto a este trámite, sírvase llamar al Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía-SACTEL a los teléfonos: 5480-20-00 en el D.F. y área metropolitana, del interior de la República sin costo para el usuario al 01-800-00-14800 o desde Estados Unidos y Canadá al 1-888-594-3372

Número telefónico del responsable del trámite para consultas: 5229-61-00 extensiones 3334, 3342, 3400, 3315 y 3369

Página 4 de 4

SE-03-006-1



Materias primas, partes, componentes, materiales auxiliares, envases, material de empaque, combustibles y lubricantes que se utilicen en el proceso de producción de las mercancías de exportación.

hoja ____ de ____

anexo 1

Producto de Exportación	
Descripción	Fracción arancelaria TIGE
a.	

Producto de Importación	
Descripción	Fracción arancelaria TIGE
a.	
b.	
c.	
d.	
e.	
f.	
g.	
h.	
i.	
j.	

Producto de Exportación	
Descripción	Fracción arancelaria TIGE
b.	

Producto de Importación	
Descripción	Fracción arancelaria TIGE
a.	
b.	
c.	
d.	
e.	
f.	
g.	
h.	
i.	
j.	

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Contenedores y cajas de trailer

hoja ____ de ____

anexo 2

Producto de importación	
Descripción	Fracción arancelaria TIGI
a.	
b.	
c.	
d.	
e.	
f.	
g.	
h.	
i.	
j.	

NOTA: NO SE INCLUYE TRACTOCAMIONES

TRAFIC CON
FALLA DE ORIGEN

SE-03-006-1

Herramienta, equipos y accesorios de investigación, de seguridad industrial y productos necesarios para la higiene, asepsia, y para la prevención y control de la contaminación ambiental de la planta productiva, manuales de trabajo y planos industriales, así como equipo de telecomunicación y cómputo.

hoja ____ de ____

anexo 3

Producto de Importación	
Descripción	Fracción arancelaria TIGI
a.	
b.	
c.	
d.	
e.	
f.	
g.	
h.	
i.	
j.	

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Maquinaria, aparatos, instrumentos y refacciones para el proceso productivo, equipo de laboratorio, de medición y de prueba de sus productos y los requeridos para el control de calidad, para capacitación de su personal, así como equipo para el desarrollo administrativo de la empresa, este último cuando se trate de instalación de nuevas plantas industriales.

hoja ____ de ____

anexo 4

Producto de Importación	
Descripción	Fracción arancelaria TIGI
a	
b	
c	
d	
e	
f	
g	
h	
i	
j	

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Importación temporal de bienes para su reparación
y posterior retorno al extranjero

hoja __ de __
anexo 5

Producto de Importación	
Descripción	Fracción arancelaria TIGI
a.	
b.	
c.	
d.	
e.	
f.	
g.	
h.	
i.	
j.	

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

40



ANEXO 3



DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR

SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE EMPRESAS DE COMERCIO EXTERIOR E C E X

Antes de llenar esta forma lee las consideraciones generales al final de la misma. En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad, no será necesario llenar los campos marcados con un asterisco(*)

USO EXCLUSIVO DE SE

Folio:

Fecha de recepción:

Registro Federal de Contribuyentes

I		DATOS GENERALES	
1) Nombre o razón social:*		_____	
2) Domicilio:*		_____	
		Calle*	
Número y/o Letra*		Colonia*	Código Postal*
Ciudad, Municipio o Delegación*		Entidad Federativa*	
3) Teléfono(s):*	4) Fax:*		_____
5) Actividad principal:*			
6) Personal ocupado en el año anterior (Promedio en el año)		7) Valor de las ventas en el año anterior (En miles de pesos)	
No de empleados:	_____	En el país:	_____
No de obreros:	_____	Al exterior:	_____
Total:	_____	Total:	_____
II		DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL	
Nombre:*		_____	
Cargo en la Empresa:		_____	
Domicilio:		_____	
Teléfono:	_____	Fax:	_____

III TIPO DE REGISTRO

8) Indique la modalidad de registro de empresa de comercio exterior que solicita:
 Promotora de exportación Consolidadora de exportación

IV VENTAS TOTALES E INTERCAMBIO COMERCIAL CON EL EXTERIOR

Table with 7 columns: Año, Ventas totales, Ventas al mercado nacional, Exportación directa e indirecta, Importación, Saldo balanza comercial, Tipo de cambio. Includes rows for 'Año anterior' and 'Provecciones'.

V PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN

10) Producto exportado en orden de importancia
[Empty rows for listing products]

VI REGISTRO DE PROVEEDORES NACIONALES

Table with 3 main columns: Proveedor Nacional, Registro Federal de Contribuyentes, Producto. Rows labeled A through I.

VII CUENTA BANCARIA

12) Nombre de la administración local de recaudación que corresponda a su domicilio fiscal
13) Clave
14) Nombre del banco
15) Clave:
16) Sucursal
17) Número de cuenta
18) Localidad
19) Domicilio de la sucursal bancaria

Manifiesto bajo protesta de decir verdad, que los datos asentados en la presente solicitud son ciertos y verificables en cualquier momento por las autoridades competentes
Lugar y fecha Firma del Representante Legal

Consideraciones generales para su llenado:

- Esta solicitud debe presentarse en la ventanilla de atención al público (ecex), en la planta baja del edificio ubicado en Insurgentes Sur 1940, Col. Florida, Delegación Álvaro Obregón, México, D.F., o bien en las delegaciones y subdelegaciones de esta Secretaría de 9:00 a 14:00 horas.
- Esta solicitud debe ser llenada a máquina o con letra de molde legible y presentarse en original y copia, la documentación complementaria en un solo tanto.
- Si los espacios son insuficientes, se puede incorporar anexo respetando la estructura de esta solicitud.
- Sólo se reciben las solicitudes debidamente requisitadas, y con su documentación completa.
- En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad no se deberán requisitar los siguientes datos: Nombre o razón social, domicilio, teléfono, fax, objeto social o actividad preponderante y nombre del Representante Legal; ni se deberán presentar los siguientes documentos: Acta Constitutiva y modificaciones; y Poder Notarial del Representante Legal.
- Los documentos originales o copias certificadas que se solicitan, serán devueltos en el momento de la presentación de la solicitud, previo cotejo contra la copia simple.
- Si se desea el beneficio de facturación a tasa 0% de IVA con los proveedores, se deberá inscribir a los mismos en el formato SE-03-024 (PRONEX).

Trámite al que corresponde la forma: Registro de empresas de comercio exterior (ECEX) A) Inscripción

Número de Registro Federal de Trámites y Servicios: SE-03-008 (A)
Fecha de autorización de la forma por parte de la Oficialía Mayor: 11-II-2002
Fecha de autorización de la forma por parte de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria: 11-II-2002

Fundamento jurídico-administrativo:
 Decreto para el Establecimiento de Empresas de Comercio Exterior (ECEX) D.O.F. 11-IV-1997.

- Documentos anexos:**
- Acta Constitutiva de la empresa o su modificación que contenga los estatutos vigentes y Poder Notarial correspondiente (original o copia certificada y copia simple); o exhibir copia de la constancia de acreditamiento de personalidad expedida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de SE o indicar al momento de su presentación la clave del R.F.C. de la persona inscrita en el registro.
 - Última declaración anual de impuestos (copia simple).
 - Un programa anual de actividades calendarizado, donde se describan cada una de las actividades conforme lo establece el Decreto.
 - Formato de Solicitud de Proveedor Nacional de Exportación (PRONEX) SE-03-024 por cada uno de los proveedores nacionales (opcional).

En caso de ser consolidadora de exportación:

- Últimas tres declaraciones anuales de impuestos presentadas ante la S.H.C.P. (copia simple).

Tiempo de respuesta: 15 días hábiles.

Número telefónico para quejas:
 Contraloría Interna en la SE
 5629-95-52 (directo)
 5629-95-00 extensiones: 6707, 6708 y 6742

Para cualquier aclaración, duda y/o comentario con respecto a este trámite, sírvase llamar al Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía-SACTEL a los teléfonos: 5480-20-00 en el D.F. y área metropolitana, del interior de la República sin costo para el usuario al 01-800-00-14800 o desde Estados Unidos y Canadá al 1-888-594-3372.

Número telefónico del responsable del trámite para consultas: 5229-61-00 extensiones: 3371, 3372 y 3378



ANEXO 4



DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR

SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE EMPRESAS ALTAMENTE EXPORTADORAS ALTEX

USO EXCLUSIVO DE SE

Folio: _____

Fecha de recepción: _____

Antes de llenar este formee las consideraciones generales al final de la misma. En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad, no será necesario llenar los campos marcados con un asterisco(*)

Registro Federal de Contribuyentes

DATOS GENERALES

1) Nombre o razón social: _____

2) Domicilio: _____

Calle*

Número y/o Letra*

Colonia*

Código Postal*

Ciudad, Municipio o Delegación*

Entidad Federativa*

3) Teléfono(s):* _____ 4) Fax:* _____

5) Actividad principal:* _____

6) Personal ocupado en el año anterior (Promedio en el año)

7) Valor de las ventas en el año anterior (En miles de pesos)

No. de empleados: _____

En el país: _____

No. de obreros: _____

Al exterior: _____

Total: _____

Total: _____

DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL

Nombre:* _____

Cargo en la Empresa: _____

Domicilio: _____

Teléfono: _____ Fax: _____

144

III	TIPO DE EXPORTADOR
8) Directo <input type="checkbox"/>	9) Indirecto <input type="checkbox"/>
10) Directo e indirecto <input type="checkbox"/>	

IV	OPERACIONES TOTALES DE LA EMPRESA
11) Principales productos exportados en el año anterior (anotarlos en orden de importancia)	

V	VENTAS TOTALES E INTERCAMBIO COMERCIAL CON EL EXTERIOR				
Año	Ventas totales (a)	Exportación directa (b)	Importación (c)	b/a %	Tipo de Cambio
	Miles de pesos	Miles de dólares			
Año anterior					
Proyecciones					
Año actual					
Próximo año					

VI	EXPORTADORES INDIRECTOS			
13) Ventas a exportadores finales realizadas a través de:				
Año	Constancia de transferencia de mercancías	Carta del exportador	Operaciones virtuales	Total
Miles de pesos				
Año anterior				
Proyecciones				
Año actual				
Próximo año				

VII	DEVOLUCIONES DE I.V.A.	
14) Nombre de la administración local de recaudación que corresponda a su domicilio fiscal		15) Clave
16) Nombre del banco:		17) Clave:
18) Sucursal	19) Número de cuenta	20) Localidad
21) Domicilio de la sucursal bancaria: _____		

Manifiesto bajo protesta de decir verdad, que los datos asentados en la presente solicitud son ciertos y verificables en cualquier momento por las autoridades competentes

Lugar y fecha
Firma del Representante Legal

Consideraciones generales para su llenado:

- Esta solicitud debe ser presentada en la ventanilla de atención al público (altex) en la planta baja del edificio, ubicado en Insurgentes Sur 1940 Col Florida, Delegación Álvaro Obregón, México, D.F. o bien en las delegaciones y subdelegaciones de esta Secretaría de 8.00 a 14.00 horas
- Esta solicitud debe ser llenada a máquina o con letra de molde legible y presentarse en original y copia, la documentación complementaria en un solo tanto
- Si los espacios resultan insuficientes, podrá incorporar anexo respetando la estructura de esta solicitud
- Solo se reciben las solicitudes debidamente requisitadas y con su documentación completa.
- En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad no se deberán requisitar los siguientes datos: Nombre o razón social, domicilio, teléfono, fax, objeto social o actividad preponderante y nombre del Representante Legal, ni se deberán presentar los siguientes documentos: Acta Constitutiva y modificaciones, y Poder Notarial del Representante Legal.
- Los documentos originales o copias certificadas que se solicitan, serán devueltos en el momento de la presentación de la solicitud, previo cotejo contra la copia simple
- Las empresas que trabajen bajo un esquema de mercancías en consignación, es decir, que no sean dueños de los insumos con los que producen los artículos objeto de esta autorización, deberán anotar dentro de los apartados 12 y/o 13 de este formato (concepto exportaciones directas o indirectas, según corresponda) el valor agregado (facturación real en el periodo) que se le dio a la mercancía en el país, ya que estas representan sus exportaciones reales

Trámite al que corresponde la forma: Registro de empresas altamente exportadoras (Altex) A) Inscripción

Numero de Registro Federal de Trámites y Servicios: SE-03-007 (A)
 Fecha de autorización de la forma por parte de la Oficialía Mayor: 11-II-2002
 Fecha de autorización de la forma por parte de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria: 11-II-2002

Fundamento jurídico-administrativo:
 Decreto para el Fomento y Operación de las Empresas Altamente Exportadoras (D.O.F. 3-V-1990) y Reformas (D.O.F. 17-V-1991 y 11-V-1995)

Documentos anexos:

Persona Moral:

- Acta Constitutiva o su modificación y Poder Notarial correspondiente (original o copia certificada y copia simple); o exhibir copia de la constancia de acreditamiento de personalidad expedida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de SE o indicar al momento de su presentación la clave del R.F.C. de la persona inscrita en el registro

Persona Física:

- Poder Notarial del Representante Legal, en su caso, (original o copia certificada y copia simple), o exhibir copia de la constancia de acreditamiento de personalidad expedida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de SE o indicar al momento de su presentación el número de la CURP de la persona inscrita en el registro
- Descripción del proceso productivo de las mercancías de exportación (copia simple).

Para ambos casos:

- Registro Federal de Contribuyentes (copia)
- Última declaración anual de impuestos, o estados financieros auditados o proforma firmados con la leyenda "Bajo Protesta de Decir Verdad".
- Las empresas que trabajen bajo un esquema de mercancías en consignación, es decir, que no sean dueños de los insumos con los que producen los artículos objeto de esta autorización, deberán adicionar una columna en la relación de exportación que contenga el valor agregado (facturación real en el periodo) que se le dio a la mercancía en el país

En caso de exportadores directos, presentar adicionalmente

- Relación de pedimentos de exportación que contenga número de pedimento, fecha, descripción de los bienes de exportación, valor en moneda nacional y dólares, así como su sumatoria total, firmada bajo protesta de decir verdad por el representante legal de la empresa.

En caso de exportadores indirectos, presentar adicionalmente

- Relación de pedimentos de exportación virtuales que contengan número de pedimento, fecha, descripción de los bienes de exportación, valor en dólares y en moneda nacional y sumatoria total, firmada bajo protesta de decir verdad por el representante legal de la empresa o bien una carta del exportador final donde manifieste el valor de las adquisiciones y el porcentaje que destino a la exportación.

En caso de exportadores indirectos de empresas de la industria automotriz terminal o manufactureras de vehículos de autotransporte, presentar adicionalmente:

- Relación de constancias de transferencia de mercancías que contengan número de constancia, fecha, descripción de los bienes de exportación, valor en dólares y en moneda nacional y sumatoria total, firmada bajo protesta de decir verdad por el representante legal de la empresa

Tiempo de respuesta: 20 días hábiles

Número telefónico para quejas:

Controlaría Interna en la SE
 5629-95-52 (directo)
 5629-95-00 extensiones 6707, 6708 y 6742

Para cualquier aclaración, duda y/o comentario con respecto a este trámite, sírvase llamar al Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía-SACTEL, a los teléfonos: 5480-20-00 en el D.F. y área metropolitana del interior de la República sin costo para el usuario al 01-800-00-14800 o desde Estados Unidos y Canadá al 1-888-594-3372

Número telefónico del responsable del trámite para consultas: 5229-61-00 extensiones 3334 3369 3400 y 3315

**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**

ANEXO 5

Tratado de Libre Comercio de América del Norte. (TLCAN)

Artículo 303. Restricciones a la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados y a los programas de diferimiento de aranceles aduaneros⁴

1. Salvo que se disponga otra cosa en este artículo, ninguna de las Partes podrá reembolsar el monto de aranceles aduaneros pagados, ni eximir o reducir el monto de aranceles aduaneros adeudados, en relación con un bien importado a su territorio, a condición de que el bien sea :

- (a) posteriormente exportado a territorio de otra Parte;
 - (b) utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte; o
 - (c) sustituido por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte.
- en un monto que exceda al menor entre el monto total de aranceles aduaneros pagados o adeudados sobre la importación del bien a su territorio, y el monto total de aranceles aduaneros pagados a otra Parte en relación con el bien que se haya posteriormente exportado al territorio de esa otra Parte.

2. Ninguna de las Partes, a condición de exportar, podrá reembolsar, eximir, ni reducir:

- (a) las cuotas antidumping o compensatorias que se apliquen de acuerdo con las leyes internas de una Parte y no sean incompatibles con las disposiciones del Capítulo XIX. "Revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias";
- (b) las primas que se ofrezcan o recauden sobre bienes importados, derivadas de cualquier sistema de licitación relativo a la aplicación de restricciones cuantitativas a la importación, de aranceles-cuota, o de cupos de preferencia arancelaria;
- (c) los derechos aplicados de conformidad con la Sección 22 de la United States Agricultural Adjustment Act, sujeto a las disposiciones del Capítulo VII. "Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias"; o
- (d) los aranceles aduaneros, pagados o adeudados, respecto de un bien importado a su territorio y sustituido por un bien idéntico o similar que sea subsecuentemente exportado a territorio de otra Parte.

3. Cuando un bien se importe a territorio de una Parte de conformidad con un programa de diferimiento de aranceles aduaneros y subsecuentemente se exporte a territorio de otra Parte o se utilice como material en la producción de un bien subsecuentemente exportado a territorio de otra Parte o se sustituya por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte, la Parte de cuyo territorio se exportó el bien:

- (a) determinará el monto de los aranceles aduaneros como si el bien exportado se hubiera destinado al consumo interno; y
- (b) podrá eximir o reducir dicho monto en la medida que lo permita el párrafo 1.

4. Para establecer el monto de los aranceles aduaneros susceptibles de reembolso, exención o reducción de conformidad con el párrafo 1 respecto de un bien importado a su territorio, cada una de las Partes exigirá la presentación de prueba suficiente del monto de aranceles aduaneros pagados a otra Parte en relación con el bien que subsecuentemente se ha exportado a territorio de esa otra Parte.

5. Si en un plazo de 60 días a partir de la fecha de la exportación, no se presenta prueba suficiente de los aranceles aduaneros pagados a la Parte a la cual el bien se exporta posteriormente conforme a un programa de diferimiento de aranceles aduaneros señalado en el párrafo 3, la Parte de cuyo territorio se exportó el bien:

- (a) cobrará el monto de los aranceles aduaneros como si el bien exportado se hubiera destinado al consumo interno; y
- (b) podrá reembolsar dicho monto en la medida que lo permita el párrafo 1, a la presentación oportuna de dicha prueba conforme a sus leyes y reglamentaciones.

6. Este artículo no se aplicará a:

- (a) un bien que se importe bajo fianza para ser transportado y exportado a territorio de otra Parte;
- (b) un bien que se exporte a territorio de otra Parte en la misma condición en que se haya importado a territorio de la Parte de la cual se exporta (no se considerarán como cambios en la condición de un bien procesos tales como pruebas, limpieza, reempaquetado, inspección o preservación del bien en su misma condición). Salvo lo dispuesto en el Anexo 703.2: Sección A, Párrafo 12, cuando tal bien haya sido mezclado con bienes fungibles y exportado en la misma condición, su origen, para efectos de este inciso, podrá

determinarse sobre la base de los métodos de inventario previstos en las Reglamentaciones Uniformes establecidas de acuerdo al Artículo 511. "Reglamentaciones Uniformes";

(c) un bien importado a territorio de una Parte, que se considere exportado de su territorio o se utilice como material en la producción de otro bien que se considere exportado a territorio de otra Parte o se sustituya por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien que se considere exportado a territorio de otra Parte, por motivo de:

(i) su envío a una tienda libre de aranceles aduaneros.

(ii) su envío a tiendas a bordo de embarcaciones o como suministros para embarcaciones o aeronaves, o

(iii) su envío para labores conjuntas de dos o más de las Partes y que posteriormente pasará a propiedad de la Parte a cuyo territorio se considere que se exportó el bien;

(d) el reembolso que haga una de las Partes de los aranceles aduaneros sobre un bien específico importado a su territorio y que posteriormente se exporte a territorio de otra Parte, cuando dicho reembolso se otorgue porque el bien no corresponde a las muestras o a las especificaciones del bien, o porque dicho bien se embarque sin el consentimiento del consignatario;

(e) un bien originario importado a territorio de una Parte que posteriormente se exporte a territorio de otra Parte, o se utilice como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte, o se sustituya por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte; o

(f) un bien señalado en el Anexo 303.6.

7. Salvo para el párrafo 2(d), este artículo entrará en vigor a partir de la fecha señalada en la Sección de cada Parte del Anexo 303.7

8. No obstante cualquier otra disposición de este artículo y salvo lo específicamente dispuesto en el Anexo 303.8, ninguna de las Partes podrá reembolsar el monto de los aranceles aduaneros pagados, ni eximir o reducir el monto de los adeudados, sobre un bien no originario establecido en la fracción arancelaria 8540.11.aa (tubos de rayos catódicos para televisión a color, incluyendo tubos de rayos catódicos para monitores, con una diagonal mayor de 14 pulgadas) o 8540.11.ec (tubos de rayos catódicos para televisión a color de alta definición, con una diagonal mayor de 14 pulgadas) que sea importado a territorio de la Parte y posteriormente exportado a territorio de otra Parte, o se utilice como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte, o se sustituya por un bien idéntico o similar utilizado en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte.

9. Para efectos de este artículo:

aranceles aduaneros son los aranceles aduaneros que serían aplicables a un bien que se importe para ser consumido en territorio aduanero de una de las Partes si el bien no fuese exportado a territorio de otra Parte; **bienes idénticos o similares** significa "bienes idénticos o similares", según la definición del Artículo 415, "Reglas de origen - Definiciones";

material significa "material" según la definición del Artículo 415, "Reglas de origen"; y

usado significa "usado" según la definición del Artículo 415, "Reglas de origen";

10. Para efectos de este artículo en los casos en que un bien esté referido mediante una fracción arancelaria en este artículo seguida de una descripción entre paréntesis, la descripción es únicamente para efectos de referencia.

Bibliografía

BIBLIOGRAFIA

Aguilar Monteverde, Alfonso. Tecnología y Empresas Transnacionales, El caso de México. México. Ed. Porrúa, 1989. p.241.

Álvarez Galván, José Luis y Dussel Peters, Enrique, p.31,32,33.

Arjona, Luis E. y Kart Unger. "Competitividad Internacional y Desarrollo y Tecnológico: La Industria Manufacturera Mexicana Frente a la Apertura Comercial."

Brenzzo. Roberto y Perkal, Isaac. The role of Marketing Incentives in Export Promotion: The Uruguayan Case. USA. Ed Sector Interaction. 1986. p.232.

Cardero, Maria Elena, La Apertura Comercial en América Latina y sus Resultados Inciertos. Globalización y Bloques Económicos. México. Ed. Centro Universitario de Ciencias Sociales, Universidad de Guadalajara Jalisco, 1995. p 122.

Carmona, Fernando. Una Alternativa al Neoliberalismo. México. Ed. Nuestro Tiempo. 1994.p.232.

Casas Guerrero, Rosalía. "Las Instituciones de Educación Superior como productoras de Ciencia y su vinculación con la industria". México, Ed. UNAM, 1997. p.124.

De Sebastián, Luis. Neoliberalismo Global. España, Ed. Trotta, 1997, p.148.

Delgado de Cantú, Gloria M. Historia de México II, Estado Moderno y Crisis en el México del S. XX, Tercera de Edición. México. Ed. Alambra Mexicana.1996. p.556.

Díaz Mier, Miguel Ángel y Hernando, José María. El Apoyo Público a las Exportaciones. Los medios indirectos. España. Ed. ICE. 1993. pp.718.

Eaton, Jonathan y Grossman, Gene M. "Optimal Trade and Industrial Policy Under Oligopoly." EE.UU. Ed. Ensayo de Trabajo.1983. pp. 54, 63.

Estay, Jaime. La Globalización de la Economía Mundial. Principales dimensiones en el Umbral del S. XXI. Colección Jesús Silva Herzog. México. Ed. Porrúa. 1999. pp.444.

Estay, Jaime. "La Globalización de la Economía Mundial". México. 1995. p.159.

Guillen Romo, Héctor. La Contrarrevolución Neoliberal en México. Colección Problemas de México. México. Ed. Era. 2000. pp. 257.

Guillen Romo, Héctor. "Orígenes de la Crisis en México, Inflación y Endeudamiento Externo 1940-1982." Colección Problemas de México, 1985. México. Ed. Era. p.85.

Harry, G. Jonson. Tecnología e Interdependencia Económica. México. Ed El Manual Moderno.1978. pp. 243.

Huerta González, Arturo. Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano. 2º edición, México. Ed. Diana.1993. p.149.

León Gonzalez Pacheco, Alejandra y Dussel Peters, Enrique. El Comercio Intraindustrial en México 2000. México Ed Trotta. 2001.pp154.

López Ayllón, Sergio. El Futuro del Libre Comercio en el Continente Americano. México. México, Ed. UNAM.1997. p.323.

López Villafañe, Víctor. Globalización y Regionalismo Desigual, México, Ed SXXI.1997. p.151

M. Bernal Sagún, Víctor. La Integración Comercial de México a EEUU y Canadá. México, Ed. S. XX. 1995. pp.278.

Manchon L., Federico. La Globalización de la Economía Mundial. México, Ed. Mc Graw Hill. 1999. pp.157.

Olivares, Enrique. México Crisis y Dependencia Tecnológica. México, Ed. Nuestro Tiempo. 1992. p.164.

Ortiz Wadgyrmar, Arturo. Política Económica de México 1982-1995. Los Sexenios Neoliberales. Tercera Edición. México, Ed. Nuestro Tiempo.1995. p.176.

Ortiz Wadgyrmar, Arturo. Hacia un Balance Sexenal 1988-1995. México, Ed. Nuestro Tiempo. 1997. p.142.

Ortiz Wadgyrmar, Arturo. Introducción al Comercio Exterior de México (proteccionismo o Libremercado). Sexta Edición. México, Ed. Nuestro Tiempo, 1996. pp.261.

Reyes Diaz-Leal Eduardo. La Mentalidad Exportadora. Bancomext. (Ed. Especial). México. 1993. p33.

Rueda Peiro, Isabel. Asociación y Cooperación de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas. Colección Jesús Silva Herzog. México, Ed. UNAM. 1999. pp.251.

Seringhhaus, Rolf y Bostschen, Guenther. Cross-national Comparison of Export Promotion Services: The views of Canadian and Austrian Companies; USA, 1991. pp.133-155. p.189.

Tesar, George y Talerton, Jesús S. Stimulation of Manufacturing Firms to Export as Part of National Export Policy. USA. pp.24. 32.

Uscanga, Carlos. " Los Nuevos Desafíos de la Política Exterior de México en los Escenarios Internacionales". México, Ed. S.XXI. 2000. pp.324.

Vega Casanova, Gustavo. El Futuro del Libre Comercio en el Continente Americano. México, Ed. UNAM 1997. p.100.

Villareal, René. La Contrarrevolución Monetarista. México, Ed, Trotta.1984. pp.553.

Villareal, René. Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México. un enfoque macroindustrial y Financiero (1929-2000). México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2000. pp.234.

Villareal, René. "El Equilibrio Externo de la Industrialización de México". México, Ed. F.C.E.1997. pp.258.

Witker, Jorge y Jaramillo, Gerardo. "Comercio Exterior de México. Marco Jurídico y Operativo". México, Ed. McGRAW-HILL. 1996. pp.54-60,104.

HEMEROGRAFIA.

Bucci Adriana; Estructuras Institucionales y Mecanismos de Promoción de Exportaciones. Las Exportaciones de México y Colombia. Documento ONU. CEPAL, 1992. pp.2-4.

Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México. Glosario de Términos de uso Frecuente en el Comercio Exterior. México, 1991. p.7.

Centros de Servicio al Comercio Exterior, Requisitos Administrativos para la Exportación. Documentos Técnicos. SECOFI-BANCOMEXT. México, 1995. p.43.

Chahuey Vivaldo, Maria Guadalupe. Importancia del Fomento a las Exportaciones dentro de las Perspectivas de Crecimiento Económico. México. Tesis UNAM-ENEP Aragón. 1997. p.89.

Fox Quesada, Vicente. Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006. p.30.

Gutierrez Mendoza Blanca Fernanda; Algunas Consideraciones sobre las Actividades Gubernamentales de Promoción del Comercio Exterior en México; Tesis ITAM. México, 1994.

PRONAFICE. En el Excelsior de el 12 de agosto de 1984.

Ramírez López, Francisca y Rayas Sosa Beatriz. Importancia del PITEX como Mecanismo de Fomento a las Exportaciones, Tesis ENEP- Aragón, 1997. p.45.

Revista Expansión. 6 de diciembre del 2000. N° 805. p3. Artículo de Enrique Dussel Peters, Artículo de Verónica García León. P.21.

SECOFI "Rondas del GATT". México, 1995. p.13.

SECOFI. Empresas de Comercio Exterior (ECEX). México, 1996. pp.1-3.

SECOFI. Programa de Apoyo a las Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX). México, 1996. p. 1-3, 5-6.

SECOFI: Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX). México, 1996. pp.1-2.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; Devolución de Impuestos de Importación (Drawback). México, 1996. pp.1-3.

Solicitud de Prórroga del Artículo 303 del TLCAN. Carta ANJERM, Año 18, Vol XXXII, N° 219. p.3.

OTRAS FUENTES.

www.uas.mx

www.economia-snci.gob.mx

www.cidac.org

www.cipe.org

www.unam.mx

www.uch.com.mx

www.reden.buap.mx

www.reforma.com.mx

www.nafin.com.mx

www.wto.org

www.economia.gob.mx

www.bancomext.gob.mx

www.bufeteinternacional.com.mx

www.concamin.com.mx