

109.
2 ej



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE ECONOMIA

LA POLITICA DE ESTIMULOS FISCALES, DERIVADA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL.

APLICACION, MODIFICACIONES Y RESULTADOS
(1979 - 1984)

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN ECONOMIA

P r e s e n t a :

ALEJANDRO RAFAEL PAZ TORRES



México, D. F.

1985



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E .

	PAGINA.
I N T R O D U C C I O N .	1
CAPITULO I. ANALISIS DEL PLAN NACIONAL DE DE-- SARROLLO INDUSTRIAL, 1979-1982.	9
I.1. Entorno económico del país al apro- barse el Plan.	10
I.2. El plan como proyecto de desarrollo.	18
I.2.1 El diagnóstico del proceso de industrialización previo al - plan.	18
I.2.2 La exportación petrolera en - el proyecto del plan.	22
I.2.3 La asignación del excedente - petrolero y el papel de la -- programación industrial en la consecución de las metas y ob- jetivos del plan.	25
I.3. La política de desarrollo industrial y sus instrumentos.	31
Notas al Capítulo Primero.	34
CAPITULO II. INCENTIVOS FISCALES A LA INVERSION - PRIVADA DERIVADOS DEL PLAN. COMPARA- CION CON ESQUEMAS ANTERIORES.	45
II.1. Antecedentes	46
II.2. Esquemas de incentivos fiscales ante- riores al plan.	47
II.2.1 Ley de fomento de industrias nuevas y necesarias.	47
II.2.2 Decretos de descentralización industrial.	52
II.3. Características del nuevo esquema de incentivos a la inversión privada -- derivado del plan.	57
II.4. Otros estímulos fiscales.	68
Notas al Capítulo Segundo.	76

CAPITULO III.	EVALUACION CUANTITATIVA DE LOS - BENEFICIOS RECIBIDOS POR PROYEC- TOS ESPECIFICOS.	86
III.1	Consideraciones generales.	87
III.2	Comparación de los diferentes es- quemas de incentivos.	88
	Proyecto No. 1. Fabricación de - harina de pescado.	91
	Proyecto No. 2. Juntas para pozos petroleros.	96
	Proyecto No. 3. Fundición de pie- zas de acero. Ampliación.	101
CAPITULO IV.	ANALISIS DE LOS INCENTIVOS FISCA- LES CONCEDIDOS A NIVEL NACIONAL - (1979-1984).	104
IV.1	Consideraciones generales.	105
IV.2	CEPROFIS concedidos por zona y -- tipo de actividad económica.	110
	IV.2.1 Por zona de prioridad.	112
	IV.2.2 Por tipo de actividad.	116
IV.3	Estimación de la inversión benefi- ciada por zona y tipo de activi-- dad.	123
	IV.3.1 Estimación de la inversión por zona económica.	125
	IV.3.2 Estimación de la inversión por tipo de actividad.	130
IV.4	Estimación de la generación de em- pleos beneficiados con CEPROFI. Notas al Capítulo Cuarto.	132 152
CAPITULO V.	GRADO DE CONCENTRACION DE LOS ESTI- MULOS CONCEDIDOS. POR EMPRESAS Y - GRUPOS INDUSTRIALES.	153
V.1	Consideraciones generales.	154
V.2	Grado de concentración de los estí- mulos.	158

	PAGINA.
(A) Por tamaño de la industria.	158
(B) Por grupos industriales.	159
(C) Por empresas.	163
Notas al Capítulo Quinto.	167
CAPITULO VI. PLAN Y POLITICA ECONOMICA.	171
VI.1 Introducción.	172
VI.2 Las metas del plan y su comporta-- miento real.	173
VI.3 Un intento de explicación.	177
VI.4 Los principales errores en la polí- tica económica.	189
Notas al Capítulo Sexto.	197
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	199
B I B L I O G R A F I A.	215

Introducción

En el sexenio del Presidente López Portillo se presentó para el país, la expectativa de un desarrollo con autodeterminación financiera basado en la exportación de petróleo y gas.

Al compararlo con los países árabes donde: El PIB en -- algunos casos, como los Emiratos Arabes, está representado hasta en un 90% por petróleo, donde se consume internamente sólo el 3% de la producción petrolera, con una base industrial raquítica -- que imposibilita que la economía pueda absorber productivamente las divisas e incluso su población es reducida; así comparado -- México - se decía - no es un país petrolero a secas; es un caso atípico.

Entre los elementos que con mayor frecuencia se citaron para diferenciarlo de los otros países petroleros están: su dimensión geográfica, una empresa nacionalizada, una premisa constitucional que hace de los recursos naturales un patrimonio de la nación, una infraestructura amplia y compleja donde hasta hace poco toda la producción energética se consumía internamente.

En febrero de 1979, se pronosticaron ingresos por 5,000 millones de dólares, un año después, los precios se duplicaron y los ingresos se estimaban en 12,000 millones.

Había así, un optimismo desbordado, las llamadas de -- atención no se escucharon, ya que todos los problemas se minimizaban.

De ésta manera, los recursos petroleros se convirtieron en la palanca del desarrollo.

Se recordará que el Presidente López Portillo dividió - su gobierno en tres etapas: 1977-1978 para lograr la superación- de la crisis, la que se caracterizó como una crisis de coyuntura; 1979-1980 para la consolidación de la economía y 1981-1982 como- una fase expansiva.

Cuando se consideró dominada la crisis, la tarea administrativa era supervisar la correcta aplicación de los recursos, - para lo cual se fueron dando a conocer planes y programas sobre- los más diversos campos de la actividad económica, los que tenfan como objetivo orientar el rumbo a fin de garantizar un desarrollo armónico y equilibrado.

Entre los diversos planes y programas que en el pasado- sexenio se dieron a conocer cabe destacar:

Desarrollo Urbano, Desarrollo Industrial, Desarrollo -- Pesquero, Empleo, Turismo, Urbano del Distrito Federal, Ciencia- y Tecnología, Agroindustrias, Comercio, Sector Educativo, Comunicaciones y Transportes y el Sistema Alimentario Mexicano.

El Plan Global de Desarrollo recogió las diferentes re- comendaciones que se hicieron por separado, dado que fue el último que se elaboró, en un proceso quizá inverso al recomendado, - es decir, que primero se elaboran las ideas centrales y objeti-- vos de la actividad económica y sobre estas bases formular los - planes sectoriales y específicos.

Sin embargo, en razón de tiempo se inició el trabajo en forma separada y el Plan Global recogió los planteamientos de --

cada sector tratando de lograr articulación entre ellos.

En el sexenio 1976-1982, se pretendió abarcar en este - ejercicio de planeación - obligatorio para el sector público - a toda la economía, mediante la coordinación federación y gobier-- nos estatales y la concertación de acciones con los sectores priu vado y social.

La planeación económica adquiere en el presente sexenio carácter constitucional, cuando en diciembre de 1982 se reforman los Artículos 25 y 26 de nuestra Constitución; el primero para - establecer que corresponde al Estado "la rectoría del desarrollo nacional" y el segundo para elevar a rango constitucional el Sisu tema de Planeación haciéndolo obligatorio.

Los planes y programas derivados del Sistema de Planeación expresan una concepción del desarrollo conforme a la cual - se asignan los recursos financieros y las responsabilidades de - cada sector. Pero, expresan también la capacidad de negociación- de las clases sociales y sus posibilidades de participación en - la distribución del ingreso nacional.

Por ésta razón, es importante el estudio de la política económica expresada en planes y programas de gobierno, conocer - sus objetivos y evaluar sus resultados.

En este marco pretende ubicarse este trabajo.

Teníamos dos alternativas; elegir uno de los planes o - programas del presente sexenio, sin embargo, éstos se están ins-

trumentando y lo que más interesa es evaluar resultados; por -
ésto se tomó la segunda alternativa: el estudio de un plan del-
sexenio 1976-1982, adicionalmente porque éstos operaron, al me-
nos en su primera etapa, sin las restricciones financieras del-
presente sexenio.

La elección fue por el "Plan Nacional de Desarrollo In
dustrial", centrándonos en una de las cuatro vertientes de ins-
trumentación de la planeación; a saber, la concertación de ac-
ciones con el sector privado.

Se pretende evaluar los instrumentos, que derivados --
del Plan, se aplicaron para orientar y fomentar la inversión --
privada en forma selectiva, hacia las actividades y zonas de de
sarrollo preestablecidas en el propio Plan.

Dichos instrumentos son los estímulos fiscales, que to
maron el nombre de Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS).

Adicionalmente, se optó por el estudio de este Plan, -
por referirse a una actividad con la que me siento más identi
ficado, y también, porque representó un proyecto definido de desa
rrollo que no llegó a cristalizar, como veremos al final del --
presente trabajo.

Diferencia a este Plan de los del sexenio pasado y el-
presente; la precisión de objetivos, llegando por un esfuerzo -
de programación económica indicativa a fijar metas cuantitativas
para cerca de setenta ramas industriales prioritarias, que en -
su conjunto generaban - según lo expresa: el Plan - más del cin-

cuenta por ciento de la producción manufacturera del país.

Las hipótesis de trabajo originalmente planteadas fueron las siguientes:

(a) Con el Plan se da un cambio completo en la política de asignación de estímulos fiscales al precisar tanto las zonas de ubicación como las actividades industriales que deben desarrollarse; en el pasado estos criterios eran prácticamente abiertos al estimularse preferentemente la substitución de importaciones sin discriminar sobre su utilidad en el proceso productivo.

(b) El monto real de los estímulos directos ha ido decreciendo en el tiempo conforme se modifican los ordenamientos legales que los conceden, siendo actualmente sólo importantes en el arranque y no en los primeros años del proyecto como en el pasado.

(c) La capacidad de orientar la inversión privada a los objetivos fijados por el gobierno está dada en relación directa con el monto de beneficios que se concedan; al ir decreciendo -- los estímulos también se reducen las posibilidades del gobierno para orientar la inversión, se tiene entonces que tomar medidas coercitivas que acompañen a las de fomento, tales como expresamente prohibir la instalación de empresas en áreas congestionadas y forzar su reubicación.

(d) La mayor parte de la inversión tuvo su origen en -- zonas no prioritarias, adicionalmente fueron los grandes grupos industriales los más beneficiados, en contraste con la pequeña -

industria y el empleo.

(e) La política de fomento industrial por sí sola no puede ser la rectora del desarrollo industrial, es necesario articular esfuerzos con otras áreas de la política económica hacia este objetivo, tales como la de comercio exterior, monetaria y financiera, por citar las más importantes.

El presente trabajo quedó integrado de la siguiente manera:

En el Capítulo Primero se describe el entorno socioeconómico prevaleciente en el país al darse a conocer el 5 de febrero de 1979 el Plan; dicha situación era de optimismo, dada la cuantificación que se había hecho de los recursos petroleros y su precio en el mercado; se describe el proyecto de desarrollo implícito en el Plan, así como sus metas y objetivos.

En el Capítulo Segundo se describe en forma cualitativa las características de los beneficios que concede el Plan, comparándolo con los dos esquemas previos más importantes de estímulos fiscales, a saber: la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y los Decretos que dieron en llamarse de Descentralización Industrial.

El Capítulo Tercero evalúa en forma cuantitativa los beneficios que el Plan y los esquemas anteriores concedían a proyectos específicos de inversión, con la finalidad de mostrar como van decreciendo los beneficios otorgados.

El Capítulo Cuarto está destinado a describir y evaluar los CEPROFIS que se concedieron a nivel nacional por zona económica, actividades prioritarias, la pequeña industria y la generación de empleos. El período de estudio es 1979-1984.

En el Capítulo Quinto se estudia en base a una muestra de los años 1979 y 1980, el grado de concentración de los estímulos fiscales por empresas y grupos industriales.

El trabajo referido a los estímulos directos derivados del Plan y concedidos en base a las acciones concertadas con el sector privado, podría concluir aquí y el objetivo inicial quedaría cubierto. Sin embargo, consideramos necesario, al menos, buscar diversas opiniones sobre las causas que imposibilitaron cumplir las expectativas de desarrollo previstas en el Plan. A esta tarea se dedica el Capítulo Sexto.

Para concluir, en un comentario final, presentamos nuestras recomendaciones sobre la política de estímulos fiscales y algunas sugerencias de política económica que tienda a atenuar los efectos de la crisis económica y permitan retomar el rumbo del crecimiento.

Capítulo I

Análisis del Plan

Nacional de Desarrollo

Industrial, 1979 - 1982.

I.1.- ENTORNO ECONOMICO DEL PAIS AL APROBARSE EL PLAN.

El Plan fue presentado a la Nación el 5 de febrero de 1979 por José Andrés Oteyza, Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, en el marco de la II Reunión de la República, que se celebró en Acapulco, Gro.

El Plan tiene como antecedente, la experiencia de los dos primeros años del Gobierno de López Portillo, ya en febrero de 1977 se preparó el primer esquema de programación industrial, sin embargo, para la elaboración del Plan fue necesario que varios factores pudieran conjugarse; los dos más importantes fueron, el dominio de la crisis que se denominó de coyuntura y la determinación del programa de hidrocarburos.

Los otros dos fueron de tipo administrativo, como son: el diseño de la política industrial y la preparación de un sistema de información estadística básica y de un modelo económico para representar el comportamiento de la industria (1).

Desde su discurso de toma de posesión, el presidente - López Portillo señaló que los años 1977 y 1978 serían para la superación de la crisis, de ahí que no sea circunstancial que el Plan se de a conocer en 1979.

Pero, ¿Cómo fue posible y gracias a que factores, dominar la crisis de coyuntura prevaleciente al momento de la toma de posesión?

Esta tuvo - como se recordará - su expresión explosiva, cuando en agosto de 1976, previo a su último informe de Gobier-

no, el Presidente Echeverría toma la decisión de devaluar el peso, terminando así con una prolongada etapa de estabilidad cambiaria.

La crisis de fin del sexenio de Echeverría, en la opinión generalizada se caracterizó por dos vertientes; por un lado los problemas derivados de balanza de pagos que derivó en la devaluación de 1976 y que se presentaron como un "problema de caja", es decir, de divisas; por otro lado, por una "crisis de confianza" representada por un distanciamiento del Gobierno y los sectores económicos más poderosos, y que se expresa también en la especulación de la clase media contra el peso.

David Márquez Ayala (2) busca sintetizar los fenómenos que se conjugaron de la siguiente forma:

- (a) El curso devaluatorio del dolar desde agosto de 1971 al desligarse del oro, curso que al conservarse la paridad del peso, este se ve atado al dolar, respecto del cual, asimismo estaba sobrevaluado en un 62%, es decir, el tipo de cambio de 12.50 por dolar en realidad debía ser de 20.31 en agosto de 1976;
- (b) El interés estratégico que para los E.U. tomó la reserva petrolera mexicana, a cuyo acceso obstaculizaba la reticencia, prudencia o desconocimiento, así como el tercer mundismo del régimen de Luis Echeverría, de ahí que se instrumentó un mecanismo de desestabilización, donde se usó a los grupos más reaccionarios del empresariado mexicano para enfrentarse al Gobierno;
- (c) Dicho enfrentamiento se manifestó en escalada de precios y retraimiento de la inversión;
- (d) El Gobierno responde elevando la inversión y gasto público, pero no financiado con una reforma fiscal, sino con endeudamiento externo, el que se incrementa de

4,000 a 20,000 millones de dólares entre 1970-1976; (e) El clima de "desconfianza" aunado a la libertad cambiaria irrestricta, -- generó tan sólo en 1975 y el primer semestre de 1976 una fuga de divisas de 5,000 millones de dólares (3); (f) La banca internacional frena los préstamos, no pudiendo hacer frente a los vencimientos, colocando al Gobierno ante la disyuntiva de declararse insolvente y decretar la moratoria. La respuesta fue la devaluación.

La estrategia desestabilizadora no tenía como objetivo -- concluye Márquez Ayala -- la devaluación del peso, sino condicionar los nuevos préstamos al aval del Fondo Monetario Internacional (FMI), obligando a México a poner en la mesa de negociaciones el petróleo y gas.

"Se mataron así tres pájaros de una sola pedrada: se -- obtuvieron los hidrocarburos, se escarmentó el tercer mundismo -- populista y se controló totalmente la política económica del -- nuevo Gobierno"(4).

La carta de intención fue firmada el 27 de octubre de -- 1976 y ratificada por el Gobierno de López Portillo el 24 de diciembre siguiente.

El Fondo se derivó del convenio de Bretton Woods de -- julio de 1944, iniciando operaciones en 1946 en una membresía de 45 países.

Sus objetivos formales se describen en el Artículo 1º de sus estatutos y son entre otros: promover la cooperación mo-

netaria internacional, proporcionar consulta y colaboración en -- problemas monetarios, facilitar el comercio internacional, promover la estabilidad cambiaria, evitar devaluaciones de tipo competitivo, asignar recursos para corregir desajustes de balanza de -- pagos sin tener que recurrir a medidas perjudiciales para la prosperidad del país (5).

Estatutariamente, el Fondo debía ser un organismo de -- cooperación internacional y apoyo financiero, sin embargo, ha derivado en mecanismos de control y regulación de la política económica de los países afectados, basta recordar que funciona como -- una Sociedad Anónima en donde el porcentaje de votos corresponde a las aportaciones, en el caso de los Estados Unidos, por ejemplo, es casi el 40% de los votos.

Los instrumentos utilizados los describe David Colmenares: (a) asistencia técnica, que permite a las misiones del Fondo intervenir directamente en los asuntos internos de los países; (b) el programa de consultas, mediante el cual se controla el cumplimiento de las medidas acordadas; (c) las políticas crediticias -- discriminatorias, consistente en la cancelación de los créditos -- cuando a juicio del Fondo éstos no son utilizados para los fines -- adecuados, hay que tener presente que los créditos son condicionados y que no se giran en una sola exhibición, lo que asegura la -- continuidad del programa concertado, y finalmente (d) los acuerdos paralelos, consisten en créditos de la banca privada internacio--nal o de instituciones públicas bilaterales, aquí el crédito del Fondo funciona sólo como aval (6).

Para el caso mexicano en 1976, los compromisos e implicaciones del acuerdo con el FMI, lo describe Pablo Serrano:

"El FMI comprometió fuertemente la política económica.

Mediante el servicio ampliado (se entiende concesión - de préstamos más altos que los que se tiene derecho), el país - se sometió a un programa de estabilización de tres años, que -- afecta no sólo la balanza de pagos sino a la política fiscal, - donde la reducción del déficit fiscal parece crucial, a la política crediticia, donde la reducción del crédito para contener - la inflación surge como primera premisa, a la política salarial, donde descansa todo programa de estabilización, reduciendo los salarios reales, y al endeudamiento externo neto limitándolo a 3,000 millones de dólares" (7).

La opinión pública centró su atención en el congelamiento de plazas y la reubicación e incluso despido de burócratas, - ésto como efecto derivado de la reducción del gasto público, -- sin embargo, los efectos de limitación de programas de inversión y de gastos del tipo de asistencia social no recibieron la atención que merecen.

Este tipo de políticas de estabilización concertadas - con el FMI y tendientes a buscar equilibrio en la balanza de pagos y contener el ritmo inflacionario, conforme a la experien-- cia de diversos países de América Latina, donde se aplicaron, - han representado un freno muy importante al crecimiento de la - economía, particularmente al sector industrial. Adicionalmente - y ésto es lo más grave - han hecho descansar el mayor peso de la crisis sobre los trabajadores (8).

Esta perspectiva fué lo que motivó la renuncia de Carlos Tello Macías a la Secretaría de Programación y Presupuesto,

con él que, se puede o no estar de acuerdo con su posición y - práctica política, pero consideramos que lo menos que se le pue de reconocer, es la actitud digna y honesta que adoptó al preci sar los motivos de su renuncia, los que constituyen una denun-- cia del rumbo que seguiría el país al adoptar la concepción del FMI como política de gobierno.

El siguiente fragmento de su renuncia habla por sí - - solo:

"Ante la grave crisis económica por la que atraviesa - el país, es necesario promover la producción y el empleo y rec- tificar la política contraccionista instrumentada por las auto- ridades hacendarias, apoyadas por el Fondo Monetario Internacional" (9).

Así los tres primeros años de los sexenios de José - - López Portillo y Miguel De La Madrid transcurren con programas- de política económica concertados con el FMI a través del cum-- plimiento de las cartas de intención que cada año se presentan- al Fondo, a pesar de esto, aún considerando la diferencia en la profundidad de la crisis, existe en ambos sexenios una gran di- ferencia en la flexibilidad de las medidas acordadas y el ritmo de crecimiento de la economía, éste fué posible mantenerlo --- entre los años 1978-1981, a un ritmo acelerado.

La diferencia está dada por la presencia de los recur- sos petroleros, su explotación y el gran efecto dinamizador - - sobre el resto de la economía que tuvo la expansión petrolera, - y que se aprecia en el crecimiento de la industria de la cons-- trucción, maquinaria y equipo, petroquímica, que son ramas par- ticularmente influenciadas por la expansión petrolera.

Se aprecia también en el porcentaje de formación de capital respecto del PIB, que entre 1970 y 1978 se sitúa entre el 15 y 17%, sin embargo, en los años más importantes de la expansión petrolera se incrementa hasta el 23% en 1981.

En efecto, fue el petróleo lo que facilitó el dominio de la crisis de coyuntura, como la denominó el Plan.

Como puede observarse en los cuadros Núms. I-1 y I-2 anexos, la relativa situación de estancamiento de los años - 1976 y 1977 se superó en 1978 y logró sostenerse conforme esta ba previsto en el Plan en 1979.

Conforme a los informes del Banco de México para los años correspondientes, algunos indicadores básicos de la recuperación son los siguientes:

PRODUCTO INTERNO BRUTO.- Su crecimiento fue de 1.7% - en 1976 y 3.2% en 1977, alcanza en 1978 la cifra de 7.3% que - sería mayor en los dos años siguientes.

Los porcentajes más altos de incremento están precisa mente en petróleo a razón de 10.9% en 1976; 18.8% en 1977, el nivel más alto; 1978 con 14.3% de incremento, que sería también más alto en los dos años posteriores.

La petroquímica en 1978 crece al 18% y en 1979 al - - 14.8%, contrastando con el crecimiento negativo del año de - - 1977 (-3.2%).

La industria de la construcción se ve beneficiada con la expansión petrolera, alcanzando índices de crecimiento del - 13.3% en 1978 y 14.1% en 1979, contrastando con el crecimiento negativo de los dos años anteriores.

LA DEUDA EXTERNA.- Crece entre 1977 y 1979 sólo un -- poco más de lo previsto en el acuerdo de 1976 con el FMI (3000 millones de dólares), pero además en condiciones de mejor manejo por los créditos a corto plazo que, por ejemplo, en 1978 son tan solo una tercera parte que en 1976 (1236 contra 3676 millones de dólares). La tasa de crecimiento es también inferior 14% en 1978 contra 36% en 1976.

EXPORTACION DE MERCANCIAS.- Respecto a 1976 que fueron 3316 millones de dólares, se duplica casi en 1978 (6063 millones), en 1979 ascendieron a 8798 millones y casi quintuplica en 1980 (15308 millones).

El crecimiento de las exportaciones entre 1975-1979 -- fue de 5937 millones, el 56% correspondió al petróleo y el 30% a manufacturas, el resto fue del sector primario. (ver cuadros I-3, I-4 y I-5).

"La economía mexicana registró por segundo año consecutivo (1979) un notable crecimiento - empieza señalando el informe de la CEPAL sobre México de este año - dejando atrás la situación de estancamiento que prevaleció en el bienio 1976- - 1977" (10).

¿Pero, qué es lo que permite este "notable crecimiento"? La propia CEPAL da su opinión: "En este dinamismo, la --

actividad petrolera desempeñó un papel primordial, tanto porque fortaleció las relaciones externas de la economía al dotarle de un mayor monto de divisas y aumentar su capacidad de importación - y su poder de negociación a nivel internacional - como por el efecto multiplicador del gasto desembolsado por PEMEX sobre - - otras actividades de la economía" (10).

El crecimiento de la extracción petrolera permitió - - aumentar su participación en la exportación total de un 2.6% en 1970 a 41.2% en 1979 (según el Banco de México fue 42.8%), ésto fue derivado de las tasas de crecimiento de 84.7% en 1977, 74.2% en 1978 y 116.5% en 1979 (11).

La información anterior clarifica el porqué era necesario, primero, determinar el programa de hidrocarburos, para poder plantear al país un Plan de Desarrollo Industrial, ya que, - como observaremos más adelante, tanto sus instrumentos directos (inversión pública) como sus instrumentos indirectos (estímulos fiscales a la inversión privada) están asociados a la posibilidad de autodeterminación financiera, es decir, de contar con excedentes derivados de la exportación de petróleo.

I.2.- EL PLAN COMO PROYECTO DE DESARROLLO.

I.2.1.- EL DIAGNOSTICO DEL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION PREVIO AL PLAN.

Definir el proyecto de desarrollo para los años venideros implica, necesariamente, efectuar un diagnóstico de los problemas que la industria enfrentó, así como los resultados del - proceso de industrialización, a efecto de estar en condiciones-

de definir la estrategia del Plan para promover un real desarrollo industrial que no tenga las deficiencias de las etapas anteriores, o bien, que pudiera ir las corrigiendo.

Dado que, dependiendo de los resultados del diagnóstico, serán las medidas que se tomen para corregir los problemas identificados, consideramos que lo más conveniente es hacer uso del propio documento que da a conocer el Plan, así como de la versión magnetofónica de una conferencia dictada por el Dr. -- Ernesto Marcos Giacomani, quien en ese tiempo (marzo de 1980) -- era el Director General de Industrias, la que coordinó la parte operativa del Plan, en su relación con el sector privado.

Desprendidas de ambos documentos las características -- más importantes del proceso de industrialización previo al Plan, son las siguientes: (12)

(A) Orientación preponderante al mercado interno, la multiplicidad de plantas pequeñas de baja productividad y competencia internacional.

(B) Concentración de la oferta y demanda industrial -- que genera tres grandes centros: Valle de México y las áreas de Monterrey y Guadalajara, los que propician altos costos sociales.

(C) La existencia de grandes empresas oligopólicas en las ramas de mayor crecimiento que conviven con una multitud de pequeñas empresas dispersas en condiciones a veces de subsistencia, situación a la que contribuyó el sistema financiero.

"La concentración industrial - se señala en el Plan -- refleja la concentración del ingreso que priva en el resto de -- la actividad económica, la desigualdad entre la ciudad y el campo, entre las grandes ciudades y las pequeñas, entre asalariados y patrones, y sobre todo, entre quienes tienen trabajo y quienes se ven arrastrados a la marginación y el desempleo" (13).

(D) La producción orientada por el proceso substitutivo de importaciones hacia los bienes de consumo, proceso que -- tiene la lógica del menor riesgo, ya que la fabricación responde a un mercado creado, y además en cuanto se iniciaba la producción se protegía con el mecanismo de permiso previo a la importación.

Lo más sano hubiera sido, analizar la abundancia de materias primas y a partir de un proceso paulatino de agregación-de valor ir produciendo los productos finales, así la exportación de manufacturas se hace con poca transformación.

(E) No existió una adecuada integración vertical en el proceso substitutivo, lo que generó lagunas en la producción industrial, si observamos las cadenas productivas encontramos eslabones completos que son importados.

En 1978 el 65% de las importaciones fueron bienes in--termedios, 17% de capital y 8% de consumo final.

Esta composición de las importaciones generó una falta de flexibilidad, una rigidez extrema en el manejo de las cuen--tas con el exterior. Es decir, no es una dependencia cuantitati

va, ya que no supone simplemente importaciones, ya que ésto se traduce en disminución de producción y empleo. En efecto, una reducción brusca de las importaciones está acompañada de problemas de operación en la economía por ser la mayor parte bienes de consumo intermedio.

Otros países como Brasil avanzaron más en la producción de bienes de capital, siendo que el proceso se inició de manera similar al de México.

(F) Conforme se fueron agotando o resultaron insuficientes las divisas que generaba el sector agrícola, la exportación de minerales y materias primas, la maquila o el turismo, para poder mantener el ritmo de crecimiento industrial se hace uso del endeudamiento externo, el que se convierte en una parte estructural del manejo de la economía y de la política económica, por ser indispensable para mantener en operación el aparato productivo.

Adicionalmente, mantener la paridad se convirtió en un fin en sí mismo, el gobierno responde a las presiones sobre el sector externo apoyando la paridad.

Así, la deuda generada por el conjunto de la economía para cubrir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos y las salidas especulativas de capital, se convirtió, gradualmente, en deuda pública.

"Son éstas las deficiencias - se señala en el Plan - estructurales que se pusieron de manifiesto al devaluarse el-

peso en 1976. Los acontecimientos se precipitaron a raíz de una fuerte espiral inflacionaria en que se combinaron la volatilidad del sistema financiero, la ineficiencia del aparato comercial, la insuficiencia de la oferta industrial y el retroceso del campo. Se vino abajo un esquema de crecimiento que había condicionado cada vez más a todos los sectores económicos a depender financieramente del exterior" (14).

El Plan rechaza la política de disminuir el gasto público y la restricción del crédito, porque ataca sólo los síntomas y no las causas, además de que el equilibrio externo que se restaura es transitorio. Se puede reducir en el largo plazo la inflación pero a costa de la producción y el empleo.

Se reconoce que se trata de un proceso a largo plazo, difícil de operar dadas las presiones sociales originadas por el sacrificio impuesto a los trabajadores (15).

Esta fue, sin embargo, la política que prevaleció en los dos primeros años del sexenio, gozando de la flexibilidad que los recursos petroleros brindaron, razón por la que - como hemos indicado - la política contraccionista no se dejó sentir con todos sus efectos como en el presente sexenio.

Trataremos a continuación de resaltar dentro de la perspectiva del Plan, el papel de los recursos petroleros en el proyecto de desarrollo.

I.2.2.- LA EXPORTACION PETROLERA EN EL PROYECTO DEL PLAN.

Puede observarse en el diagnóstico, que uno de los problemas centrales del desarrollo industrial, es la incapacidad -- de este sector para generar exportaciones y como se recurre al -- endeudamiento externo, de esta manera la capacidad de generación de divisas se convierte en la limitante más seria a la expansión, es aquí donde entra en escena la exportación petrolera.

"No encontramos en el mundo - señala Ernesto Marcos - un caso donde el problema de desequilibrio externo de países en desarrollo, se haya resuelto, sin una fuente alternativa (diferente al endeudamiento); en México dicha fuente son los hidro--carburos (que pueden) cerrar ese desequilibrio externo que siempre ha impedido al país diseñar una política industrial autóno--ma, ya no diseñada, en función de un déficit de financiamiento--externo" (16).

Adicionalmente, el ingreso petrolero puede resolver -- los problemas de financiamiento del sector público para sus proyectos de inversión, el gasto público ha sido generalmente deficitario; financiarse sin recurrir a la emisión monetaria y presionar la inflación; o bien, de recursos financieros internos,--entrando en competencia por los recursos con el sector privado y presionando al alza el costo del dinero.

De ésta forma se evita también el enfrentamiento con -- el sector privado, ya que se renuncia a la modificación de la -- política fiscal a fin de que el Estado pudiera hacerse de recursos, hay que recordar que las fricciones en el sexenio de Luis--Echeverría se debieron, entre otros factores, a los intentos de su gobierno de implementar una reforma fiscal, por ejemplo, el-

impuesto especial sobre utilidades excedentes, que de seguirse aplicando sería un excelente mecanismo de contención a las presiones inflacionarias.

"El Estado no tenía recursos - señala el Plan - suficientes para convertirse en el agente que asegurara la consecución de las metas básicas. El intento de fortalecer las finanzas públicas tropezó con la resistencia de sectores internos que consideraban tal esfuerzo como una intromisión en el proceso de formación de capital, como un uso menos eficaz de los recursos que ellos generaban. La existencia de excedentes petroleros de la magnitud prevista, que son patrimonio nacional, transforma este orden de cosas" (17).

Así podemos resumir el papel de los hidrocarburos como elemento catalizador del crecimiento, como generador de insumos básicos, por su encadenamiento y efecto multiplicador en la demanda de maquinaria y servicios, por la capacidad de generar nuevas actividades, por su generación de exportaciones que aumentan la capacidad para importar, permitiendo elevar el gasto de la economía sin generar desequilibrios externos, por los recursos para el Estado para funcionar su política de gasto y expansión económica, dándole la capacidad rectora de que carecía.

El reto es la asignación adecuada de los excedentes, lo que constituye la tarea más importante de la programación con el fin de marcar las prioridades, pero la posibilidad de desempeñar un papel predominante en la programación económica, se lo dan al Estado los recursos petroleros.

Cabe señalar, que en esta perspectiva el excedente pe--

trolero se define "como la capacidad adicional de gasto que da a la economía la exportación. Es decir, el concepto no se limita a la mayor recaudación fiscal, ni a los ingresos netos correspondientes en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Al disponer de mayores recursos externos, la economía puede generar mayores recursos internos. La suma de ambos es la medida correcta -- del excedente, desde una perspectiva macroeconómica"(18).

I.2.3.- LA ASIGNACION DEL EXCEDENTE PETROLERO Y EL --
PAPEL DE LA PROGRAMACION INDUSTRIAL EN LA CONSE
CUCION DE LAS METAS Y OBJETIVOS DEL PLAN.

Como se observa en el inciso anterior, la dimensión del excedente dependerá del uso y la asignación adecuada que se de a los recursos, lo que es tarea de la programación económica e industrial.

Para ésto se preparó un sistema de información estadística básica y un modelo econométrico para representar el comportamiento de la industria, bajo distintas metas y condiciones, -- con la finalidad de ordenar el crecimiento, dando expresión espacial y temporal a las prioridades.

La finalidad es darle fluidez a la oferta mediante la -- congruencia y oportunidad de las decisiones de inversión, logrando el adecuado abastecimiento entre las ramas y esferas productivas y eslabonando las decisiones de inversión para evitar estrangulamientos que generan presiones inflacionarias.

Lograr la congruencia precisa que el Estado se haga car

go de realizar las inversiones que sean necesarias, cuando estas no sean llevadas a cabo por el sector privado o social.

Las acciones más importantes de programación industrial que el Plan se propone son las siguientes: (19)

1.- Establece metas de congruencia macroeconómica y sectorial a mediano plazo 1979-1982 y a largo plazo 1982-1990.

2.- Establece prioridades por ramas según su importan--cia, treinta y tres ramas industriales precisando producción, --empleo, uso de capacidad instalada, inversión, exportaciones y -substitución de importaciones.

3.- Establece regiones prioritarias para orientar y or--denar la descentralización.

4.- Establece apoyo preferente a la pequeña industria,- con el fin de equilibrar estructuras de mercado.

5.- Establece un conjunto de instrumentos para alcanzar los objetivos.

6.- Establece normas generales y no casuísticas de polí--tica industrial.

7.- Establece mecanismos para pactar compromisos, así - las metas para el sector privado son indicativas y una vez pacta--das son obligatorias.

Sin embargo, los objetivos de política económica - y -

ésta es una de las características y avance del documento que -- analizamos -- además de tener expresión espacial y temporal, también deben cuantificarse, es decir, concretar, fijar metas que -- deben no solamente ser deseables sino factibles.

De esta forma, se proyecta la previsible trayectoria de la economía mexicana, considerando que no se modifican los lineamientos generales de política económica que antes del Plan prevalecían, en el ejercicio de programación se llama a esta proyección trayectoria base.

Considerando el uso al que se destinará el excedente petrolero, ya definido anteriormente, se establecen metas y objetivos, mostrando el impacto que sobre la actividad económica e industrial tendrá el adecuado uso de estos recursos, a esta proyección se le denomina trayectoria del Plan.

Las proyecciones en ambos casos se detallan en 21 cuadros, divididos en 42 subcuadros estadísticos. Se consideró innecesario reproducir todos o una parte extensa de ellos, ya que se pueden consultar en los anexos del Primer Tomo del Plan, publicado por la SEPAFIN en 1979.

Simplemente resaltaremos algunos de los indicadores de mayor significación.

El impacto del Plan se debió sentir a partir de 1980, -- ya que cuando se da a conocer, las acciones más importantes de política económica para 1979, ya estaban tomadas, además en este -- año estuvo vigente todavía el Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, lo que restaba flexibilidad a la política económica.

PRODUCTO INTERNO BRUTO.- El crecimiento, según la trayectoria base, sería de 6.8% en 1980, 6.4% en 1981 y 6.9% en 1982, y para el período 1982-1990 se estimaba en 6.4%.

Según la trayectoria del plan, era factible alcanzar un crecimiento de 8.2% en 1980 y para los dos años siguientes de 9.5% y 10.6%, para el período 1982-1985 de 10.2% y para 1985-1990 de 10.5% anual.

En el cuadro No. I-6 se muestra adicionalmente la distribución sectorial del crecimiento del PIB.

EMPLEO.- El objetivo del crecimiento del empleo es de los que mayor importancia se le da en el Plan.

Se considera el desempleo como el obstáculo más importante para el desarrollo, eliminarlo es requisito para la satisfacción de las demandas básicas de la población.

El objetivo es no sólo generar los empleos que el crecimiento de la población reclama, sino ir absorbiendo paulatinamente el rezago histórico. Para lograr esta absorción se requiere crear empleos a razón de más o menos 500,000 empleos anuales en 1979-1982, de más o menos 400,000 anuales entre 1982-1985 y de un millón y medio promedio entre 1985-1990.

En el cuadro No. I-7 se muestran las tasas de crecimiento de la población económicamente activa reenumerada y el crecimiento absoluto de empleos, tanto para la trayectoria base como la del Plan.

Con todo y este ritmo espectacular de crecimiento del empleo, sólo hasta 1990 podría hablarse de desempleo y subempleo de tipo marginal.

SECTOR EXTERNO.- Tanto en la previsión del Plan como en la base, se estima que la exportación petrolera crecería en 1980 al 39.6%, en 1981 al 29.9% y en 1982 al 8.3%, a partir de este año no hay crecimiento, ya que conforme al Programa de -- Energéticos, el crecimiento en la plataforma de explotación -- sólo se hará en función del mercado interno.

Los ingresos por exportación de petróleo previsto fueron de 3,548 millones de dólares en 1979, de 5,320 en 1980, de 7,370 en 1981 y para 1982 de 8,445 millones.

Las cifras de ingresos fueron totalmente diferentes,-- como veremos más adelante, debido a que se consideró un crecimiento de precios del petróleo de 6.6% anual entre 1979-1982 y a partir de 1983 de 5%.

Como se sabe, en los primeros años el incremento de -- precios fue mucho más alto hasta 1981, año en que empieza a declinar.

Según la trayectoria base de la economía, se esperaba un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos de 477 millones de dólares en 1980, pero a partir de 1981 un superavit de 1,918 millones y en 1985 de 3,415, siendo mayor en los años siguientes.

Conforme a los usos asignados al excedente según la --

trayectoria del Plan, el déficit en 1980 sería de 802 millones de dólares y el superavit en 1981 y 1982 menor, de 477 y 26 millones respectivamente, volviendo a ser negativo a partir de -- 1983.

Este comportamiento se debe a que hay una renuncia expresa a que los ingresos petroleros se destinen al pago de la -- deuda externa, ya que no habría transferencia de recursos del -- exterior, ni se aumentarían los que se producen en el país; -- tampoco a incrementar la capacidad de consumo. El uso al que se destina es incrementar la infraestructura productiva del país -- a fin de convertir un recurso no renovable en una fuente permanente de recursos. (Para ampliar estos conceptos, consultar el -- Capítulo II del Plan).

Por el contrario, se acepta que el país continúe la -- contratación de créditos en el extranjero para complementar los recursos generados internamente, fijando para el sector externo las dos siguientes relaciones básicas: (20).

(a) El déficit en cuenta corriente, no debe ser, en -- ningún año, mayor del 2% del PIB.

(b) A mediano plazo, los pagos netos a factores del exterior (intereses, de los sectores público y privado, los dividendos a la inversión extranjera y las transferencias corrientes), deben representar en promedio menos del 15% de los ingresos por exportación de bienes y servicios.

Ambos coeficientes se consideran manejables, ya que -- son menores que los que había registrado en años anteriores a --

1979, la economía.

Observando estos límites, el país obtendría, sin comprometer su independencia económica, recursos externos suficientes para generar recursos internos adicionales.

En el cuadro No. I-8 anexo, se puede observar el comportamiento de los principales indicadores de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

I.3.- LA POLITICA DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y SUS INSTRUMENTOS.

En el apartado I.2.1. se detalló el diagnóstico de los problemas que el proceso de industrialización fue acumulando; - la política industrial tiene como objeto hacer frente a estos - problemas y como consecuencia lógica estará influida por el - - diagnóstico.

Dado que en el Capítulo II de este trabajo se describirá en forma más detallada las características de los estímulos-fiscales derivados del Plan, con los que se pretende alcanzar - los objetivos de desarrollo del sector industrial, no abundaremos ahora, sólo nos limitamos a detallar los objetivos básicos - de la política para el sector industrial.

Los requerimientos que el Plan menciona son en forma - resumida los siguientes: (21)

1.- Reorientar la producción hacia bienes de consumo - básicos, ya que son el sustento real de una remuneración adecuada del trabajo.

2.- Desarrollar ramas de alta productividad, capaces de exportar y substituir importaciones de manera eficiente.

3.- Integrar mejor la estructura industrial para aprovechar en mayor medida los recursos naturales del país y para desarrollar ramas como las productoras de maquinaria y equipo.

4.- Desconcentrar territorialmente la actividad económica, orientando las inversiones hacia las costas, las fronteras y otras localidades que pueden convertirse en alternativas viables a los grandes centros industriales del país.

5.- Equilibrar las estructuras del mercado, atacando las tendencias a la concentración oligopólica en las industrias más dinámicas articulando a la gran empresa con la mediana y pequeña.

En este esquema, los grandes proyectos del sector para estatal actúan como detonador; adicionalmente, puede observarse que el fomento a las actividades industriales combina una serie de elementos que van desde el estímulo fiscal, los diferenciales en precios de energéticos, tasas preferentes de interés y el poder de compra del sector público, como promotor del desarrollo, por ejemplo: sólo cuatro empresas, PEMEX, CFE, SIDERMEX y FERTIMEX, concentra el 50% de la demanda de bienes de capital.

Por lo que se refiere a los instrumentos, se dividen en dos tipos, a saber:

DIRECTOS.- Por su forma de operación, ya que dependen del Estado, tales como: inversión pública en infraestructura económica y social, la acción de las empresas paraestatales.

INDIRECTOS.- Ya que tratan de inducir acciones por parte de los sectores privado y social, entre estos destaca el apoyo financiero, protección industrial, promoción de proyectos, - apoyo al desarrollo tecnológico y la columna vertebral de apoyo al sector industrial, que está constituido por los estímulos -- fiscales, que a partir del Plan tomaron el nombre de Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS); en forma práctica, la concesión de los apoyos indirectos estuvo supeditada al cumplimiento de las metas del Plan, por ejemplo: los fondos especializados concedían los créditos a inversiones si se apegaban a la -- zona y actividad preferente.

Al análisis de los estímulos vía CEPROFI dedicaremos -- los siguientes Capítulos.

NOTAS AL CAPITULO PRIMERO.-

- (1) Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI) - 1979-1982.
Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial - (SEPAFIN).
Volúm I, pág. 13 y siguientes.
- (2) David Márquez Ayala.- El Tipo de Cambio como -- Instrumento de Política en los 70'S. Investigación Económica No. 150.
Oct-Dic. 1979 F.E. UNAM, pág. 395-396.
- (3) En realidad, las formas de presión tomaron múlti ples formas, recuérdese por ejemplo: las cam pañas de rumores como la que aseguraba un golpe de Estado para el 20 de noviembre de 1976 y que recibió incluso la atención del Presidente en su -- mensaje de este día, o bien, el boicot de las -- agencias de viajes norteamericanas a raíz del -- voto de México en las Naciones Unidas, equiparando el sionismo a una forma de racismo.
- (4) David Márquez, op. cit. pág. 397.
- (5) Ricardo Torres Gaytán.- Teoría del Comercio Internacional. México, 1973. Siglo XXI. Se recomienda la lectura del Capítulo XXI, pág. 339-352.

- (6) David Colmenares Páramo.- Notas acerca de la política del FMI en Investigación Económica No. 145. Jul-Sep. 1978, pág. 195-196.
- (7) Pablo Serrano.- Algunas Implicaciones del Crédito del FMI a México. Investigación Económica No. 4 - (Nueva Epoca) Oct-Dic. 1977 F.E. UNAM, pág. 92.
- (8) Si se desea ampliar la información sobre diversas experiencias de política de estabilización, se recomienda el Núm. 1 de la serie Economía de América Latina publicado por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) de septiembre de 1978.- En este número se analizan las experiencias de -- Brasil, Chile, Perú y Uruguay.
- Para una exposición más amplia y teórica de la corriente monetarista y estructuralista, así como - la descripción de las medidas de política económica de cada corriente, se recomienda consultar el texto de Martín Luis Guzmán Ferrer: La Inflación y el Desarrollo en América Latina, editado en 1976 por la UNAM.
- (9) Revista Proceso No. 55 del 21 de diciembre de -- 1977, pág. 6.
- (10) Comisión Económica para América Latina (CEPAL) -- ONU. Informe sobre América Latina. Caso México - 1979, pág. 1.

(11) Idem, pág. 41.

(12) Plan op. cit. pág. 17 y siguientes.

Ernesto Marcos Giacomán.- Conferencia sobre Política Industrial en el curso "Actualización de -- Política Económica en México". Colegio Nacional de Economistas. Marzo de 1980. Versión magnetofónica. El comentario a cargo de Jesús Puente Leyva en la Conferencia.

(13) Plan op. cit. pág. 18.

(14) Plan op. cit. pág. 19.

(15) Plan op. cit. pág. 20.

(16) Ernesto Marcos. Conferencia.

(17) Plan op. cit. pág. 22.

(18) Plan op. cit. pág. 35-36.

(19) Plan op. cit. pág. 23.

(20) Plan op. cit. pág. 48.

(21) Plan op. cit. pág. 21.

CUADRO I-1

PIB. VARIACIONES PORCENTUALES POR
TIPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA.

	<u>1975/74</u>	<u>1976/75</u>	<u>1977/76</u>	<u>1978/77</u>	<u>1979/78</u>
PIB	4.1	1.7	3.2	7.3	8.0
AGRICOLA	- 0.7	- 7.2	2.4	5.5	- 3.5
MINERIA	- 6.1	2.0	0.9	1.8	4.7
PETROLEO	8.4	10.9	18.8	14.3	15.5
PETROQUIMICA	4.7	8.8	- 3.2	18.0	14.8
MANUFACTURAS	3.6	2.7	3.6	9.0	8.6
CONSTRUCCION	5.9	- 1.9	- 2.0	13.3	14.1
COMERCIO	3.4	- 1.0	2.0	6.2	7.9
GOBIERNO	10.9	8.2	1.8	6.5	11.0

FUENTE: Informes Anuales del Banco de México.

CUADRO I-2

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO.

	<u>MAYOR DE UN AÑO</u>	<u>MENOR DE UN AÑO</u>	<u>TOTAL</u>	<u>INCREMENTO</u>	
				<u>ABSOLUTO</u>	<u>%</u>
1975	11,612.0	2,837.0	14,449.0	- -	
1976	15,923.4	3,676.8	19,600.2	5,151.2	(35.7)
1977	20,185.3	2,725.8	22,912.1	3,311.9	(16.9)
1978	25,027.7	1,236.6	26,264.3	3,352.2	(14.6)
1979	28,315.0	1,442.2	29,757.2	3,492.9	(13.3)
1980	32,322.0	1,490.8	33,812.8	4,055.6	(13.6)

Datos en millones de dólares al 31 de diciembre.

FUENTE: Informes Anuales del Banco de México.

EXPORTACION DE MERCANCIAS
DESGLOSE POR SECTOR.

	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
TOTAL	2,861	3,316	4,451	6,063	8,798	15,308
PRIMARIO	815	1,186	1,443	1,501	1,779	1,544
PETROLEO	460	557	1,033	1,773	3,764	9,430
MINERIA	278	278	254	213	317	952
MANUFACTURAS	1,187	1,191	1,645	2,574	2,936	3,379
OTROS	121	104	76	2	2	3

Datos en Millones de Dólares.

FUENTE: Informes Anuales del Banco de México.

EXPORTACION DE MERCANCIAS
INCREMENTOS ABSOLUTOS ANUALES.

	<u>1976/75</u>	<u>1977/76</u>	<u>1978/77</u>	<u>1979/78</u>	<u>1980/79</u>
TOTAL	455	1135	1612	2735	6510
PRIMARIO	371 (82)	257 (23)	58 (4)	278 (10)	-235 (-4)
PETROLEO	97 (21)	476 (42)	740 (46)	1991 (73)	5666 (87)
MINERIA	- -	-24 (-2)	-41 (-3)	104 (4)	635 (10)
MANUFACTURAS	4 (1)	454 (40)	929 (58)	362 (13)	443 (7)
OTROS	-17 (-4)	-28 (-3)	-74 (-5)	- -	1 -

Incrementos respecto al año anterior.

Entre paréntesis, participación en el incremento.

FUENTE: Cuadro I-3.

CUADRO I-5

EXPORTACION DE MERCANCIAS
DISTRIBUCION DEL INCREMENTO TOTAL
POR PERIODOS

	<u>PERIODO 1976-1978</u>	<u>PERIODO 1976-1980</u>
TOTAL	3202	12447
PRIMARIO	686 (21%)	729 (6%)
PETROLEO	1313 (41%)	8970 (72%)
MINERIA	-65 (-2%)	674 (5%)
MANUFACTURAS	1387 (43%)	2192 (18%)
OTROS	-119 (-3%)	-118 (-1%)

FUENTE: Cuadro I-3.

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTORES
PRONOSTICO TRAYECTORIA BASE Y DEL PLAN.

	75/70	TRAYECTORIA BASE					TRAYECTORIA DEL PLAN				
	(*)	79	80	81	82	85/82	79	80	81	82	85/82
P.I.B. TOTAL	5.4	7.1	6.8	6.4	6.9	6.4	7.1	8.2	9.5	10.6	10.2
SECTOR PRIMARIO	1.1	2.5	1.7	1.5	1.9	1.8	2.5	2.7	2.9	3.5	3.5
MINERIA	3.3	6.1	9.1	8.6	8.7	6.5	6.1	9.1	3.6	10.5	8.3
PETROLEO Y PETROQUIMICA	6.3	38.4	22.6	19.2	5.8	3.3	38.3	24.6	22.0	8.9	6.7
MANUFACTURAS	5.1	6.6	6.4	5.6	7.4	7.0	6.6	8.2	9.7	12.4	12.1
CONSTRUCCION	9.4	6.5	8.6	6.8	9.7	10.4	6.6	10.4	11.4	13.4	13.2
ELECTRICIDAD	5.9	10.0	9.7	9.1	10.6	10.5	9.9	11.1	12.5	14.7	14.5
COMERCIO Y SERVICIOS	5.9	5.4	5.7	5.6	6.9	6.4	5.4	6.8	8.4	10.6	10.1

DATOS: En tasas de crecimiento medio anual (a precios de 1975). En porcentos.
(*) Histórico.

FUENTE: Cuadro No. I, Trayectoria Base, pág. 75.
Cuadro No. I, Trayectoria del Plan, pág. 111.

Plan Nacional de Desarrollo Industrial. Tomo I SEPAFIN.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA REMUNERADA
 POR SECTORES EN PORCIENTOS.

	75/70	TRAYECTORIA BASE					TRAYECTORIA DEL PLAN				
	(*)	79	80	81	82	85/82	79	80	81	82	85/82
P.E.A. REMUNERADA	2.8	3.1	3.0	3.2	3.8	3.7	3.1	3.4	4.1	5.1	5.4
SECTOR PRIMARIO	0.2	0.6	0.2	0.3	0.3	0.4	0.6	0.4	0.5	0.6	0.7
SECTOR INDUSTRIAL	3.3	4.1	3.7	3.3	3.9	4.1	4.1	4.0	4.4	5.3	5.4
SEC. COMERCIO Y SERVICIOS	5.3	4.6	4.9	5.5	6.3	5.7	4.6	5.4	6.9	8.4	8.3

Tasa de crecimiento medio anual

(*) Histórico

FUENTE: Cuadro No. I, Trayectoria Base, pág. 75.
 Cuadro No. I, Trayectoria del Plan, pág. 111.

Plan Nacional de Desarrollo Industrial. Tomo I SEPAFIN.

CUADRO I-7A

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA
REMUNERADA TOTAL.

	<u>TRAYECTORIA BASE</u>	<u>TRAYECTORIA DEL PLAN</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1978	14,229,133	-	-
1979	14,675,328	14,674,117	-1,211
1980	15,119,121	15,172,219	+53,098
1981	15,606,090	15,799,996	+193,906
1982	16,197,383	16,610,125	+412,742
1985	18,073,812	19,431,102	+1,357,290

FUENTE: Cuadro No. 14A, Trayectoria Base, pág. 104.
Cuadro No. 14A, Trayectoria del Plan, pág. 140.

Plan Nacional de Desarrollo Industrial.
Tomo I SEPAFIN.

CUADRO I-8

INDICADORES BASICOS DE LA CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS

MILLONES DE DOLARES (PRECIOS CORRIENTES).

	<u>TRAYECTORIA BASE</u>					<u>TRAYECTORIA DEL PLAN</u>				
	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983/ 1985</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983/ 1985</u>
SALDOS CTA. CORRIENTE	-1659	-477	1918	3415	3418	-1653	-802	477	26	-2728
SALDO EXP. TOTAL	770	1990	4168	5381	4934	776	1679	2806	2229	- 379
SALDO MERCANCIAS	-1388	-866	386	419	-2108	-1385	-1233	-1136	-3072	-8548
<u>OTROS INDICADORES:</u>										
EXP. MERCANCIAS	7427	9561	12042	13633	15926	7427	9676	12321	14213	17564
IMP. MERCANCIAS	8815	10427	11656	13214	18034	8812	10909	13457	17285	26112
EXP. PETROLEO	3548	5320	7370	8445	9355	3548	5320	7370	3445	9355
PAGO INTERESES	2525	2596	2410	2152	1803	2525	2610	2488	2390	2653

1983-1985.- Promedio Anual del Período.

FUENTE: Cuadro V, Trayectoria Base, pág. 79
Cuadro V, Trayectoria Plan, pág. 115

Plan Nacional de Desarrollo Industrial, Tomo I SEPAFIN.

Capítulo II

**Incentivos Fiscales a la
inversión privada derivados
del plan. Comparación con
esquemas anteriores.**

II.1.- ANTECEDENTES.

Como se indicó en la introducción, se pretende mostrar que el Plan representa una reorientación importante en la política de desarrollo industrial, lo que se observa, entre otras cosas, en el tipo de estímulos que se ofrecen a la inversión -- privada.

Para entender lo anterior, es necesario hacer una rápida revisión de los intentos más representativos de promoción industrial y evidenciar la política de fomento que está presente en cada caso y compararlo con el derivado del Plan.

Los esquemas anteriores al Plan están representados -- por:

(a) Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, -- vigente del 4 de enero de 1955 al 12 de diciembre de 1975.

(b) Decreto que Declara de Utilidad Nacional el Establecimiento y Ampliación de Empresas (conocido como Decreto de Descentralización), vigente del 25 de noviembre de 1971 al 2 de febrero de 1979.

El esquema derivado del Plan se conforma alrededor del Decreto publicado en el Diario Oficial el 6 de marzo de 1979, -- el que se encuentra hasta la fecha vigente (junio de 1985), a -- pesar de que el Plan, en forma práctica, concluyó con el sexenio, podemos decir que fue substituido por el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE), sin -- embargo, la columna vertebral de los incentivos fiscales está -- constituido por el Decreto que establece los Estímulos Fiscales para el Fomento del Empleo y la Inversión en Actividades Indus-

triales, 6 de marzo de 1979, sus reglas de aplicación del 27 de junio de 1979, las zonas de prioridad para el desarrollo del 2 de febrero de 1979 y las actividades prioritarias del 9 de marzo de 1979, en todos los casos por su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Estos han tenido diversas modificaciones posteriores que no han cambiado su orientación original.

II.2.- ESQUEMAS DE INCENTIVOS FISCALES ANTERIORES AL PLAN.

II.2.1.- LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS (1).

Esta Ley se publicó en el Diario Oficial el 4 de enero de 1955 y su Reglamento el 2 de diciembre del mismo año, fue -- abrogada el 12 de diciembre de 1975.

OBJETO DE LA LEY.- Fomentar la industria nacional mediante la concesión de franquicias fiscales que estimulen el establecimiento de nuevas actividades industriales y el mejor desarrollo de las existentes.

Los estímulos se publican en el Diario Oficial mediante "Declaratorias Generales" que señalan cuando una industria es nueva o necesaria, así como los criterios para clasificarla como industria básica, semibásica o secundaria.

Los estímulos específicos a una industria se fijan en una "Declaratoria Particular" que señala además las obligaciones que adquiere la empresa para gozar de los beneficios fiscales.

CARACTERISTICAS DE LAS ACTIVIDADES BENEFICIADAS.- Es - conveniente describir los tipos de industrias enunciadas, ya -- que, dependiendo de la forma en que se clasifique a una empresa, serán los estímulos que reciba, tanto en monto como en tiempo.

Las industrias se clasifican en nuevas o necesarias, - atendiendo a estas características:

INDUSTRIAS NUEVAS.- Fabricación de mercancías que no - sean simples substitutos y que contribuyan al desarrollo nacional. Deben abastecer preferentemente al mercado nacional, y los precios (al menos en teoría) deben ser similares a los que tengan en el país las mercancías de importación, al momento de inciar la producción.

INDUSTRIAS NECESARIAS.- Las que se dediquen a la fabri- cación de mercancías que, aún y cuando existe fabricación nacional ésta es insuficiente; el déficit no debe ser transitorio, - debiendo haber sido de cuando menos el 20% del consumo nacional en los dos años anteriores a la solicitud.

SUBDIVISION DE LAS INDUSTRIAS NUEVAS O NECESARIAS:

INDUSTRIAS BASICAS.- La fabricación de materias primas, maquinaria y equipo, vehículos de importancia para el desarrollo agrícola o industrial, se consideran de importancia cuando sin- estos vehículos no es posible efectuar la producción. Adicional- mente, deben colaborar para resolver los problemas de integra- ción de la planta industrial.

INDUSTRIAS SEMIBASICAS.- La fabricación de herramien--

tas, aparatos científicos y la fabricación de satisfactores para la población, tales como: alimentación, vivienda y vestido. Debiendo ayudar a mejorar la integración industrial.

INDUSTRIAS SECUNDARIAS.- Comprende el resto de las actividades productivas susceptibles de ser apoyadas.

OTRAS INDUSTRIAS.- Las demás industrias que se decidió apoyar fueron:

- (i) Industrias de exportación.
- (ii) Prestación de servicios básicos.

SUJETOS DE LOS ESTIMULOS.- De esta manera se procede a clasificar a las empresas nuevas o necesarias que pueden recibir los estímulos en cinco tipos:

- 1.- Industrias de transformación que agreguen cuando -- menos un 10% de valor a las materias primas.
- 2.- El beneficio de minerales que los transforme para ser susceptibles de ser usados como materia prima por la industria, de esta forma, la simple extracción no es objeto de estímulo.
- 3.- El ensamble de productos, teniendo dos variantes: - (a) con componentes 100% nacionales, (b) con 60% de componentes nacionales, a condición de que la propia empresa fabrique un -- mínimo del 35% de sus propios componentes.
- 4.- Empresas exportadoras.
- 5.- Prestación de servicios básicos.

INVERSION MINIMA.- Para los casos 1, 2 y 3 anteriores es de un millón de pesos y en el caso 5 de medio millón, para los exportadores, caso 4, no hay mínimo. Cabe recordar que -- hablamos de precios de 1955.

EXTENSION DE BENEFICIOS.- Si una segunda empresa inicia la fabricación de artículos que están siendo beneficiados-- puede recibir los mismos beneficios, en este caso no hay excep-- ción del 60% de contenido nacional base costo directo, situa-- ción que sí se dió en la primera productora, condicionada a un programa de integración creciente hasta el 60%.

El costo directo incluye: materias primas, combusti-- bles, energía eléctrica, salarios, materiales de producción y la depreciación.

El segundo caso, cuando una empresa recibe beneficios por producir artículos terminados e inicia la fabricación de -- componentes, los beneficios se hacen extensivos a las partes,-- siempre y cuando las ventas de productos terminados sea mayor-- que la de partes.

CONSIDERACIONES PARA DETERMINAR LOS ESTIMULOS.- Se -- considera: mano de obra, grado de integración nacional, porcen-- taje del mercado que cobran, uso de los productos, eficiencia-- técnica, maquinaria nacional usada, monto de inversiones e in-- vestigación técnica que desarrollen.

PLAZOS Y MONTOS DE LOS ESTIMULOS.

Los estímulos que se concederían a las empresas que se apegaran a la Ley, no están plenamente especificados en ésta.

Por lo anterior, se consultó con diversos funcionarios que estuvieron ligados a la aplicación de esta Ley, y se efectuó también una revisión de las declaratorias particulares publicadas en los años 1960, 1965 y 1973, con la finalidad de conocer los estímulos concedidos a proyectos específicos. El resultado de esta investigación se reporta en el cuadro II-1, anexo.

Cabe señalar, que en los dos últimos años los estímulos se redujeron substancialmente; por ejemplo, en el Impuesto Sobre la Renta los porcentajes fueron de 10% para industrias básicas, 7% para semibásicas y 5% para secundarias.

Hemos considerado en la revisión el período 1960-1973, para dar a conocer realmente la forma en que se aplicó la Ley -- durante casi toda su vigencia.

Es evidente, que el objetivo de la Ley fue la substitución de importaciones, tendencia que marcó la política de desarrollo industrial a lo largo de varias décadas.

Los beneficios sobre ventas (ISIM) y sobre el Impuesto Sobre la Renta, como se observa en el cuadro II-1, constituyeron en forma práctica, subsidios en la operación de los proyectos, ya que tendían a ser mayores con el tiempo, dado que es de suponer que se incrementan las ventas, así como las utilidades.

En forma adicional, la industria gozó de otros estímulos, Leopoldo Solís (2), señala la canalización de recursos crediticios y la creación de una infraestructura de apoyo a la industria. La política crediticia canalizó los ahorros externos a través de Nacional Financiera y los internos a través del control selectivo del crédito de la banca privada.

Respecto de la política comercial, señala Solís que -- fue muy importante para apoyar la industria; el mecanismo más -- significativo fue el requisito de previo permiso de importación que se cumplió rápidamente, ya que en 1947 sólo el 1% de las -- fracciones requerían permiso para importar, en tanto que en -- 1966 el 60% de las fracciones arancelarias requerían de este -- trámite.

Adicionalmente, por el arancel y precio oficial se encarecen las importaciones para mejorar la competencia nacional.

La mayor protección se logró en bienes de consumo final, que fue hacia donde se dirigió la substitución de importaciones. Esto ha traído una serie de consecuencias, que han sido bastante estudiadas, y sobre las que por ahora no abudamos, ya que se describió en el apartado I.2.1.

Un detalle amplio de la política económica y sus objetivos se puede observar en el documento de Antonio Ortiz Mena, el Desarrollo Estabilizador (3).

II.2.2.- DECRETOS DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL.

De esta forma se conocieron los Decretos publicados -- en el Diario Oficial de fechas 25 de noviembre de 1971 que --

"Delcara de Utilidad Nacional el Establecimiento y Ampliación de Empresas" y el "Decreto que Señala los Estímulos, - Ayudas y Facilidades que se Otorgarán a Estas Empresas", publicado el 20 de julio de 1972 (4).

OBJETO.- Apoyar el establecimiento y la ampliación de empresas, las que son declaradas de utilidad nacional, a condición de que impulsen el desarrollo regional, generen empleos, - eleven el nivel de vida, fortalezcan el mercado interno e incorporen a la población al progreso, aumenten las exportaciones y la substitución de importaciones, en general, propiciar una - - planta industrial mejor integrada y eficiente.

CONSIDERACIONES PARA CONCEDER ESTIMULOS.- Atendiendo - a los objetivos que se han descrito, los elementos que se consideran para gozar de los beneficios y determinar su monto, naturaleza y duración son:

Zona de ubicación, actividad desarrollada, contribu-- ción a la producción, desarrollo regional e integración, los -- empleos, precios y calidad, estructura de capital, efectos en - balanza de pagos y componentes nacionales usados.

ZONAS PARA IMPULSAR Y LIMITAR SU DESARROLLO.- Se divide al país en tres zonas:

Zona 1.- No recibe estímulos, se compone del D.F. y -- los municipios vecinos del Estado de México: Atizapan, Coacalco, Cuautitlán, Ecatepec, Naucalpan, Tlalnepantla, Tultitlan y Texco co.

Adicionalmente, se compone de los municipios de Guadala

jara en Jalisco; Monterrey, Apodaca, Garza García, Escobedo, - - Guadalupe, San Nicolás y Santa Catarina en Nuevo León.

Zona 2.- Se compone por municipios vecinos a la zona 1, o bien, de algunos que han alcanzado cierto grado relativo de desarrollo, recibe estímulos pero menores que la zona 3.

En Jalisco: Tlaquepaque y Zapopan; Lerma y Toluca en el Estado de México; en Morelos, Cuernavaca y Juitepec; en Puebla, - Cuautlancingo, Puebla y Cholula, finalmente Querétaro.

Zona 3.- Comprende el resto del territorio nacional y - es la zona preferente de estímulos.

REQUISITOS PARA RECIBIR ESTIMULOS.- Ubicación fuera de la zona 1, mayoría de capital nacional, hasta 3% de pago de regalías por tecnología y que el contrato no limite exportaciones, - previa autorización de los créditos externos, administración mayoritariamente mexicana, 60% de componentes nacionales.

El cumplimiento de estos requisitos fue exigido invariablemente, lo que no tuvo un efectivo control fue el diferencial de precios respecto a los internacionales, sobre lo que no hubo vigilancia adecuada.

SUJETOS DE LOS ESTIMULOS.- Reuniendo los requisitos y - realizando las actividades detalladas a continuación, los sujetos de los beneficios se clasifican en el Artículo 1º del Decreto del 20 de julio de 1972, como sigue:

Fracción I.- Actividades nuevas en el municipio.

Fracción II.- Industrialización de materias primas de la zona; agropecuarias y pesqueras preferentemente.

Fracción III.- Actividad nueva a nivel nacional, que sean importantes y no simples substitutos.

Fracción IV.- Que cubran faltantes del consumo nacional mayores del 20% en los dos últimos años.

Fracción V.- Que racionalicen su producción, en beneficio del consumidor reduciendo precios en un 5% mínimo y mantener los dos años.

Fracción VI.- Ampliación de instalaciones.

Fracción VII.- Que reinviertan ganancias derivadas de la venta de activos fijos en zonas de menor desarrollo que en la que se localicen.

Fracción VIII.- Las demás que sean de interés para el país su fomento.

ESTIMULOS Y BENEFICIOS.- Para cada uno de los sujetos-susceptibles de recibir estímulos, mencionados en el punto anterior, en el cuadro No. II-2 se describen los beneficios que en cada caso pueden recibir las empresas según se ubiquen en la zona 2 o 3 de desarrollo.

Se puede observar que se preserva la idea de crecer industrialmente sobre la base de substituir importaciones, las actividades descritas en las fracciones III y IV corresponden a la clasificación de industrias nuevas o necesarias de la Ley, es --

decir, producción nueva a nivel nacional o que cubran faltantes mayores del 20%. Son las que mayores beneficios reciben, incluidos los impuestos de importación de materias primas y refacciones y el Impuesto Sobre la Renta, cuando es nueva.

Las actividades de la Fracción I, nuevas en el municipio, son las que fomentaron desde el punto de vista regional -- las inversiones, la mayor parte de las empresas solicitó beneficios por la Fracción I y por ampliaciones (Fracción VI), aunque en este último caso, sólo se recibía reducción en los impuestos de importación de la maquinaria y equipo.

Cuando se deroga el Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles, a manera de compensación se concede a las empresas, en -- base al Acuerdo 101-772, el equivalente al 1% sobre sus ventas-netas, proporcional a la reducción que tenían del ISIM. Es --- decir, si tenían, por ejemplo, el 80% de reducción, reciben el 0.8% de sus ventas.

Podrá observarse por los plazos que van de 3 a 10 años, que los beneficios se integraban a la operación de la empresa, -- y se constituían en un subsidio a largo plazo, conforme al Plan, los incentivos se conceden al inicio de la operación o las --- ampliaciones, que se supone, que es cuando la empresa requiere de mayor apoyo.

Cabe señalar, que no se recibieron solicitudes por racionalización de la producción, nadie aceptó reducir en 5% el -- precio y mantenerlo por dos años, la situación de inflación, -- aunque pequeña en ese tiempo, no se compensaba con los benefi-- cios ofrecidos.

II.3.- CARACTERISTICAS DEL NUEVO ESQUEMA DE INCENTIVOS A LA INVERSION PRIVADA DERIVADO DEL PLAN.

Se pretende ahora destacar los elementos nuevos que el Plan presenta en la política de promoción del desarrollo industrial y que lo diferencian de manera significativa de los descritos anteriormente.

De esta manera, se van enunciando los que tienen relación con los incentivos a la inversión privada, con la finalidad de estimularla y orientarla a los objetivos del Plan, específicamente el instrumento indirecto del Plan que se denomina - Certificado de Promoción Fiscal (CEPROFI).

(A) PRIORIDADES SECTORIALES.- Como se observó, tanto en la Ley como en los Decretos de Descentralización, no estuvo presente una selección de ramas o actividades prioritarias a desarrollar. Se mantuvo el principio de substitución de importaciones, evidente en la Ley y presente en los Decretos, en la medida en que los estímulos de mayor magnitud se conceden a las empresas que elaboran productos que sean nuevos a nivel nacional.

No se encontraron elementos de discriminación reales para aquellos productos que por sus características y precio son sólo para consumo de las capas de población de mayores ingresos, o bien, criterios para seleccionar los que socialmente podfa prescindirse de ellos.

A pesar de que se señala que debe mejorarse la integración industrial (cadenas productivas), no se tuvieron previamen

te seleccionadas las ramas en que la inversión debía fomentarse.

Por otro lado, el Plan ha fijado en forma bastante clara las ramas industriales que reciben estímulos fiscales (5).

En forma general son las siguientes:

CATEGORIA 1.-

1.- Agroindustria que incluye productos alimenticios - de consumo humano, insumos para el sector agropecuario y otros-productos industrializados de este sector.

2.- Bienes de capital para los sectores alimentario, - petrolero y petroquímico, eléctrico, minero-metalúrgico, construcción y transporte, en general se incluyó prácticamente todo tipo de maquinaria y equipo. En 1980 se incluyó expresamente, -- equipo y componentes para la industria electrónica.

3.- Insumos estratégicos para el sector industrial, -- como hierro, acero y cemento.

4.- En 1982 se incluye insumos estratégicos para el - sector salud y para uso veterinario.

CATEGORIA 2.-

1.- Bienes de consumo no duradero, como textiles y calzado, jabones, envases para alimentos, papel y utensilios escolares.

2.- Bienes de consumo duradero, electrodomésticos y -- muebles, y de uso y tipo popular, bicicletas y motocicletas.

3.- Equipo para la prestación de servicios, como óptica, hospitalario, telefónico, herramientas de mano y seguridad industrial.

4.- Bienes intermedios, petroquímica, química básica y de minerales no metálicos.

5.- Productos minero-metalúrgicos y materiales para la construcción.

Para una relación más detallada, consultar la nota -- (5).

La determinación de clasificar los productos en Categorías se explica por la prioridad que tienen para el país y -- por consiguiente se dan mayores estímulos a la Categoría 1.

"Hay un esquema -- señala Ernesto Marcos -- de ponderación de actividades industriales en función de tres criterios: (a) destino de productos, (b) insumos y materias básicas del -- proceso de elaboración, y (c) efectos macroeconómicos que genere la propia actividad" (6).

(B) PRIORIDADES REGIONALES.- La Ley no tuvo presente-requisito alguno sobre localización industrial, sin embargo, -- la concentración industrial alcanzada entre 1955 y 1972, fecha de entrada en vigor de la Ley y los Decretos de Descentralización respectivamente, sólo es atribuible en parte a la inexistencia de una política de ubicación industrial.

Existe, como señala Emilio Sacristán, "al inicio (de -- la industrialización) una fuerte tendencia a la concentración,

debido a economías externas de escala, de la que se deriva: (a) mejor aprovechamiento de los recursos humanos concentrados en zonas industriales, (b) mayores rendimientos por mejor integración industrial, (c) mejor y más económico abastecimiento de -- servicios públicos y materiales auxiliares para la producción, y (d) cercanía a proveedores y centros de consumo".

"Es importante también - continúa Sacristán - que la demanda de manufacturas proviene, en muchos casos, de una porción privilegiada de la población concentrada en las ciudades".

"Sin embargo - concluye Sacristán - la concentración llega a un punto en que presenta problemas de orden social y - sanitario y básicamente económico" (7).

Los Decretos de Descentralización en poco coadyuvaron a desalentar la inversión en los tres grandes centros urbanos e industriales del país, Valle de México, Monterrey y Guadalajara.

Francisco Labastida señala que "los Decretos de Descentralización dispersaban la actividad económica" (8).

Dentro del esquema fijado por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Plan que analizamos plantea la estrategia de desconcentrar concentrando, fijando zonas específicas que - por sus características es recomendable que converjan ahí los esfuerzos de los sectores público y privado.

Los gastos en ampliación y complementación de la infraestructura y equipamiento industrial por parte del Estado se --

canalizará, en forma preferente a estas zonas.

En los Decretos publicados en el Diario Oficial de -- fechas 2 de febrero de 1979, que precisa las zonas de prioridad nacional y 31 de enero de 1980, que señala los municipios de -- prioridad estatal, se puede consultar el listado completo de los municipios que recibirán beneficios.

Adicionalmente, mediante convenios con los Estados, se dió tratamiento de zona II a los Parques o Zonas Industriales -- de la zona III-B, este trato fue temporal, por dos años y con-- cluyó en algunos casos en 1982. Estos Acuerdos no se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, sino en los Diarios o -- Gacetas oficiales de los Estados.

La regionalización del país se da en cuatro zonas, -- como sigue:

ZONA 1.- Zona de estímulos preferentes, se subdivide -- en:

ZONA 1-A.- Básicamente los Puertos Industriales Coatza coalcos, Tampico, Salina Cruz y Lázaro Cárdenas, así como sus -- áreas de influencia. La idea es convertir a esta zona en base -- de exportación, de ahí que en esta zona se destinaron los estí-- mulos de precios preferenciales en petroquímicos básicos y ener-- géticos.

ZONA 1-B.- Incluye las principales ciudades fronterizas, el corredor industrial Querétaro-León y algunas ciudades con dis-- ponibilidad de energéticos, básicamente gas natural. Otros crite

rios de selección fueron la disponibilidad de agua, vías de comunicación e infraestructura urbana, así como la existencia de oferta local de mano de obra (9).

ZONA II.- PRIORIDADES ESTATALES.- Dentro del marco de coordinación Federación-Estados, se permitió a los Estados señalar los municipios que a su juicio deben impulsarse, consultar el Diario Oficial del 31 de enero de 1980.

La importancia de esta zona radica, sobre todo, en las nuevas empresas que se dediquen a producir bienes de la Categoría 2, ya que de lo contrario no tendrían incentivos, porque -- caerían en la zona resto del país, donde se benefician ampliaciones, pero no nuevas empresas.

ZONA III.- Denominada de Ordenamiento y Regulación, -- comprende el Valle de México, Valles de Toluca, Puebla, Tlaxcala y Cuernavaca, se subdivide en:

ZONA III-A.- Area de crecimiento controlado que comprende el Distrito Federal y municipios cercanos. Esta zona no recibe estímulos fiscales, excepto el 5% del valor de la maquinaria y equipo adquiridos a fabricantes registrados en la --- SEPAFIN (ahora SECOFI).

A pesar de no recibir beneficios fiscales, "sin embargo, no habrá prohibiciones. Vivimos - señala un folleto de SEPAFIN - en un régimen de libertad y sólo se actuará por la vía de la inducción" (10).

ZONA III-B.- Area de consolidación.

Esta zona se compone de varios municipios que rodean a la zona III-A. Aquí las nuevas empresas no reciben beneficios, sólo se aceptan ampliaciones en aquellas industrias que se hayan establecido antes del 2 de febrero de 1979, a condición de que la ampliación no exceda del 100% de su capacidad instalada en esta fecha.

ZONA RESTO DEL PAIS.- Reciben estímulos las empresas nuevas o ampliaciones en la Categoría 1, lo que resulta lógico porque esta Categoría comprende productos agropecuarios, cuya transformación industrial es lógico que se lleve a cabo en las áreas productoras.

En los productos de la Categoría 2 se reciben estímulos sólo en caso de ampliaciones.

(C) CRUZAMIENTO DE PRIORIDADES.- Para fijar los estímulos se aplica en forma conjunta, tanto los criterios de prioridad sectorial como regional.

En el cuadro II-3 se puede apreciar la aplicación de los criterios de manera conjunta.

Requisitos adicionales son: ser inversionista mexicano en los términos de la Ley que promueve la inversión mexicana y regula la inversión extranjera, 51% de capital nacional mínimo, haber registrado su (s) contrato (s) de tecnología y obtener su registro en el Programa de Fomento correspondiente, excepto, este último requisito para la pequeña industria.

(D) PEQUEÑA INDUSTRIA.- Se le concede apoyos preferentes, un poco mayores que los que se conceden a otras empresas, - 5% en Categoría 1 y 10-15% en Categoría 2, en forma adicional.- Se acumula así un 25% de la inversión.

Los anteriores esquemas no contemplaban un trato preferente a la pequeña industria, incluso en la Ley se fijaba como requisito el que las empresas pudieran abastecer porcentajes -- altos del mercado.

El criterio de clasificación es de 200 veces el salario mínimo anual del D.F. como máximo en activos fijos a valor de adquisición. El criterio de valor de adquisición es bastante flexible, considerar por ejemplo que en junio de 1985 el monto es de 91,308,400.00, mismo que crece en proporción al salario.

Así pudieron beneficiarse ampliaciones de empresas que tenían algunos años en el mercado y que por ésto sus activos -- tuvieron un precio bajo de adquisición.

(E) Un elemento que hace diferente al Plan como se señaló, son los recursos petroleros, por la posibilidad de autode^uterminación financiera, las zonas de máxima prioridad incluyen zonas de explotación petrolera, la zona 1-B tiene como soporte en la mayoría de los municipios, la red nacional de distribución de gas, finalmente se concedieron reducciones en el precio de - petroquímicos básicos, gas, combustoleo, energía eléctrica del - 30% hasta 1988, en la zona 1-A.

En la zona 1-B los descuentos fueron del 10% en gas o combustoleo.

(F) El actual esquema de estímulos fiscales concede -- los beneficios a la inversión (construcción de edificios y naves industriales y maquinaria y equipo) y la generación de empleos, -- una vez que se han generado, es decir, previa comprobación.

Con esto se pretende evitar -- como señala Labastida -- Ochoa -- (otorgar) "apoyos que se podían traducir en utilidades, -- lo que no garantizaba un impacto equivalente en la acumulación, -- los estímulos fiscales se diluyen en el tiempo, significando en ocasiones utilidades adicionales" (11).

(G) Se presenta ahora, por vez primera, un incentivo -- a la compra de maquinaria y equipo de fabricación nacional. Los esquemas anteriores, en forma práctica, promovían la importación de estos bienes, ya que invariablemente reducían los impuestos -- de importación, si no es que los exentaba.

Este incentivo está vigente en todo el país, sin más requisito que la compra, incluso las empresas 100% extranjeras pueden recibirlo. Equivale al 5% del valor de la maquinaria y al -- 15% si estos se consideran bienes de capital estratégicos (12).

Para gozar del 5%, el fabricante debe tener el registro que lo acredite como tal, y para el 15%, adicionalmente estén -- comprendidos en los listados de bienes estratégicos.

Las empresas productoras invariablemente se quejaron de burocratismo en la expedición y renovación de los registros, lo -- que motivó que este incentivo no tuviera todo el impacto deseado.

(H) Otro incentivo que por primera vez se presenta también, es un estímulo a la generación de empleos, pretendiendo con esto modificar el costo de los factores productivos, capital y trabajo, orientando así la inversión a técnicas más empleadoras, existen algunas ramas en lo que esto es factible.

El estímulo equivale a un 20% del monto anual del salario mínimo de la zona de ubicación de la empresa y se concede por dos ocasiones, la segunda a condición de que se mantengan los empleos, cuando menos un año. (13)

Como se puede observar en los incisos anteriores, el Plan presenta un esquema definitivamente diferente de fomento industrial, lo que fue una de las hipótesis de trabajo originales.

En el cuadro II-4 se presenta un resumen de los objetivos, beneficios, requisitos y obligaciones del Decreto del 6 de marzo de 1979, tomado del Prontuario de Estímulos Fiscales, elaborado por la Dirección General de Promoción Fiscal (SHCP).

Antes de terminar este Capítulo, cabe opinar que el mecanismo para otorgar los estímulos fue respecto del procedimiento, más sencillo que en el pasado, sin embargo, el factor humano en muchas ocasiones tendió a entorpecer la agilidad del procedimiento.

Citaremos sólo dos ejemplos: (a) al inicio del presente sexenio las facultades para opinar las solicitudes de estímulo pasaron de la Secretaría de Hacienda a la de Comercio y Fo--

mento Industrial, esto ocasionó que durante 1983, los trámites tardaran hasta más de un año, ya que se tomó la decisión del -- cambio, pero no estaban definidas las modificaciones a los re-- glamentos internos de ambas Secretarías de Estado; (b) las penalidades a las que se somete a las empresas que quieren obtener o refrendar su registro como fabricantes o en el programa de -- fomento de bienes de capital ha ocasionado que todas aquellas - empresas que pueden librarse de este registro, lo hagan, sobre-- todo considerando que el beneficio monetario del 5% del valor - del equipo no es para el fabricante, sino para el comprador.

A pesar del esfuerzo de simplificación de trámites, -- las empresas en muchas ocasiones han preferido no solicitar los estímulos, a pesar de que se tenga derecho a ellos, por experiencias muy molestas del pasado.

Es muy ilustrativo que, como se observa en el cuadro **II-5**, todavía en 1984 se estuvieron concediendo estímulos, en - base a Decretos que fueron derogados en 1982, lo que muestra el enorme retraso que en muchos casos tuvieron los trámites, aun-- que también habla de la buena disposición de las autoridades -- para atender los casos que quedaron pendientes para no afectar a las empresas.

Por estas razones, cuando se abrió la posibilidad de - usar el beneficio de depreciación acelerada de las inversiones- en lugar del estímulo vía CEPROFI, la mayor parte de las empre-- sas optaron por depreciar, ya que, por su efecto en la base gravable era más recomendable, pero y ésto es lo más importante, - porque su uso no requiere de trámites ya que su aplicación se -

efectúa directamente en la declaración del Impuesto Sobre la Renta.

En forma adicional, el criterio para determinar la inversión desde el punto de vista fiscal, es diferente al que se aplica en el caso de los CEPROFIS, ya que este último no considera muchos elementos del costo de inversión.

II.4.- OTROS ESTIMULOS FISCALES.

Como hemos indicado, el Decreto del 6 de marzo de 1979, fue a partir de su publicación y hasta la fecha la columna vertebral de la política de estímulos fiscales para el desarrollo industrial, sin embargo, los estímulos de él derivados no fueron los únicos que se concedieron, a continuación y sólo para información relacionamos los principales Decretos que se emitieron, mismos que estuvieron vigentes hasta 1982, cuando el 31 de diciembre se derogaron en paquete, en algunos casos han aparecido Acuerdos que con algunas modificaciones conceden nuevamente beneficios para estimular el desarrollo de actividades prioritarias.

Decretos que conceden beneficios no aplicables al sector industrial, los más importantes fueron:

- a.- Para apoyar el desarrollo del turismo. Aparece de nuevo en 1985.
- b.- Para fomentar la construcción de vivienda de interés social.
- c.- Para fomentar las actividades minero-metalúrgicas.

- d.- Para fomentar la industria editorial. Aparece de nuevo en 1984.
- e.- Para fomentar las empresas marítimas mexicanas.
- f.- Para fomentar la participación de pequeños inversionistas en la bolsa de valores.
- g.- Para apoyar la producción de productos agrícolas básicos.
- h.- Para apoyar la construcción en Parques Industriales; en este caso podían beneficiarse las inversiones fueran o no desarrolladas por la industria. El beneficio consistía en un 15% o 10% de la inversión según fuera zona I o II de prioridad.

Decretos que conceden beneficios aplicables al sector industrial, los más importantes fueron los siguientes:

a.- Decreto que establece la opción de acogerse al Decreto del 6 de marzo de 1979, o bien, a los Decretos de Descentralización Industrial, según conviniera a la empresa, tuvo una corta vigencia sólo para no afectar a las empresas que hubieran contemplado apearse a los Decretos de Descentralización y localizadas en la zona III.

b.- Decreto que establece apoyos a los productores de artículos básicos de consumo duradero y no duradero, el beneficio consistía en un 3.3% del precio de venta del artículo. Este Decreto tuvo el problema de aplicación de que se fijaron factores que equivalían a un control de precio máximo de venta, para

poder gozar del beneficio; la inflación motivó que en la práctica perdiera vigencia.

c.- Decreto que apoya la adquisición de transporte -- para apoyar la distribución de productos básicos, consistió en un 10% del precio de las unidades de transporte, tipo austero.

d.- Decreto que fomenta el desarrollo y comercialización de tecnología nacional. Este fue un Decreto muy interesante por su objetivo, los beneficios consistían en un 20% de los activos fijos y hasta 100% del Impuesto Sobre la Renta a condición de que se reinvirtiera el ahorro, ésto para las empresas -- dedicadas exclusivamente a actividades tecnológicas.

Para empresas productivas, el 20% del valor de los activos relacionados con el desarrollo tecnológico, sólo el 15% -- si se utilizaban para otras actividades.

La pequeña empresa recibía el 25% de los activos.

Se fomenta la comercialización de tecnología nacional -- con un 10% del precio de venta de la misma, en el caso de la -- pequeña industria el 15%.

Tuvo una vigencia muy corta del 26 de noviembre de -- 1980 al 31 de diciembre de 1982, adicionalmente, los criterios -- para determinar las actividades realmente de desarrollo tecnoló -- gico no fueron muy claros.

El número de empresas beneficiadas con este Decreto no rebasó las 15, según estimación personal.

Durante los primeros meses de 1985, se ha anunciado -- un nuevo Decreto para apoyar el desarrollo tecnológico, sin -- haberse publicado aún.

e.- Decretos para fomentar la actividad preventiva de la contaminación ambiental. El beneficio consistió en un 20% -- del valor de los equipos para prevenir o controlar la contami-- nación, así como el 20% del salario mínimo anual por cada ---- empleo generado.

Fue requisito contar con un programa autorizado por la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, lo que motivó que-- muchas empresas no se apegaran a este Decreto, por temor a que la acción de dicha Subsecretaría tuviera un costo mayor que el beneficio recibido, las que se beneficiaron de este Decreto, -- en forma general, fueron obligadas por la acción de las autori-- dades sanitarias. Se concedieron sólo 44 CEPROFIS y algunas em-- presas recibieron varios.

f.- Decreto para promover la reubicación industrial -- fuera de la zona III-A. Este Decreto tuvo una cortísima vigen-- cia del 1ª de diciembre de 1981 al 31 de diciembre de 1982; en el lapso de apenas un año fueron aproximadamente 13 empresas -- las que obtuvieron su programa de reubicación.

Fue un verdadero monumento a la burocracia, ya que in-- tervinieron cuatro Secretarías de Estado en su ejecución, a -- saber: Asentamientos Humanos, Patrimonio y Fomento Industrial, Salubridad y Hacienda para conceder el estímulo, lo que oca-- sionó que se llevaran cerca de 9 meses de sus 13 de vigencia, -- en establecer las normas de operación y conceder los primeros--

registros.

Llegó a darse el caso de que al expedir los registros primeros, ya no se podían presentar solicitudes de beneficio fiscal, porque al haberse derogado el Decreto, es decir, ya no había base legal.

El 22 de enero de 1985 se publicó un nuevo Decreto -- para promover la reubicación industrial, a la fecha, junio de 1985, no están aún disponibles los formatos de solicitud.

Esperamos que tenga éste, mayor éxito que su predecesor.

El hecho de que señaláramos a estos Decretos como -- aplicables al sector industrial, no significa que se puedan -- acumular los beneficios que éstos conceden con los del Decreto del 6 de marzo de 1979, ya que son excluyentes y la empresa -- debe optar por apegarse a uno u otro, para beneficiar los mismos activos.

Lo anterior, con excepción del Decreto para la producción de básicos, ya que el beneficio es por ventas y no por inversión.

El Decreto de reubicación industrial puede combinar -- los beneficios al equipo reubicado y las nuevas inversiones -- adicionales beneficiarse conforme al Decreto del 6 de marzo de 1979.

En forma anexa en el cuadro II-5 se presenta un breve resumen de los beneficios que se concedieron en base a los --

Decretos diferentes al del 6 de marzo de 1979, con el objeto - de que se observe la escasa difusión que tuvieron y la razón - por la que afirmamos que el 6 de marzo de 1979, fue el Decreto que constituyó la columna vertebral de estímulos fiscales.

En el cuadro II-6 se muestra la distribución porcen-- tual por zonas económicas, a excepción de Parques Industriales fue la zona III-A, la que recibió la mayor parte de los benefi-- cios, por ejemplo: bolsa de valores 81.6%, empresas marítimas- 95.2%, tecnología 81.2%, equipo anticontaminante 59.6%.

Si consideramos las zonas no prioritarias, es decir, - III-A, III-B y la denominada resto del país, en algunos casos- es casi la totalidad de los beneficios.

Cuantitativamente fue el Decreto que apoyó a las em-- presas marítimas nacionales el que tuvo el mayor significado, - también el que mostró la mayor concentración, por ejemplo, en- 1984 se concedieron 2070 millones de pesos en la zona III-A en sólo 16 CEPROFIS, este monto equivale casi a la mitad de lo -- que se concedió entre 1981-1984.

El beneficio para construcciones en Parques Industria-- les se concentró en la zona I-B (73.5%) y en la zona III-B el - 22%; cabe destacar el monto reducido de CEPROFIS concedidos, - sumaron sólo 33 casos entre 1981 y 1984, como hemos comentado, una misma empresa puede recibir más de un CEPROFI.

El cuadro II- muestra el concentrado de estímulos -- recibidos entre 1981-1984, el que da una idea de la importan--

cia de ellos, razón por la que no se presenta el desglose - -
anual.

Se han presentado algunos Acuerdos para ramas especí-
ficas, por ejemplo: pasteurización de leche, aguas envasadas-
de marcas nacionales (refrescos), por citar sólo algunas, o -
bien, para zonas específicas como fronteras o zonas libres.

Mención especial merece el Decreto publicado en el -
Diario Oficial el 29 de diciembre de 1978, que concedía un --
descuento del 30% en productos petroquímicos básicos para las
empresas de la petroquímica secundaria, así como descuento en
el precio de energéticos (gas, combustoleo y energía eléctri-
ca) para las industrias que se localizaran en la zona I-A, es
decir, los puertos industriales. En la zona I-B el 15% en gas
o 10% en combustoleo.

Las solicitudes se dejaron de recibir el 30 de noviem-
bre de 1982, pero el estímulo está vigente hasta el 31 de di-
ciembre de 1988.

No se encontró información sobre el monto que éste --
tratamiento ha representado para el Estado.

En el caso de empresas petroquímicas, se puede hacer-
cálculo estimado relacionando producción, los coeficientes téc-
nicos de petroquímicos básicos, los precios de venta de PEMEX,
es sin duda un ejercicio interesante para efectuarlo.

Para finalizar, debemos señalar los Acuerdos llamados

de vigencia anual que conceden reducción en los impuestos de importación de productos que no se fabriquen en el país, o bien que se pretende apoyar por alguna circunstancia como los llamados artículos gancho de frontera o zonas libres.

Estos Acuerdos de vigencia anual han sido muy importantes siempre, sin embargo, a partir de 1984 se han fijado condiciones tales que han reducido su utilización, exceptuando quizá el de la rama automotriz.

Podrá observarse que el mundo de los estímulos fiscales es bastante complejo, pero por ello representa un campo de estudio de excepcional atractivo.

Queremos llamar la atención, sobre el hecho de que a -- pesar de continuar vigente el esquema de estímulos fiscales, -- las últimas adecuaciones que se le han hecho datan del sexenio pasado, a mayor abundamiento, las relaciones de empresas que -- han revalidado sus registros como fabricantes de equipo no se -- han publicado en el presente sexenio.

Esta es una actitud, desafortunadamente, frecuente en las administraciones públicas, ya que cuando un programa no es generado por ellos, frecuentemente no se le da el impulso necesario y en ocasiones se le abandona.

NOTAS DEL CAPITULO SEGUNDO.-

- (1) Para las notas de este apartado se consultó la Ley - y su Reglamento en "Disposiciones Aplicables en Materia Industrial". Secretaría de Industria y Comercio. 1976.
Pág. 245-246 y 329-346, respectivamente.
- (2) Solís Leopoldo.- La Realidad Económica Mexicana. Siglo XXI. Editores México. Pág. 223 y siguientes.
- (3) Ortiz Mena Antonio.- Desarrollo Estabilizador. Una - Década de Estrategia Económica en México en Trimes-- tre Económico No. 146. Pág. 417-449.
- (4) Los Decretos a que se hace referencia se consultaron en "Disposiciones Aplicables en Materia Industrial". Secretaría de Comercio. 1976. Pág. 359-372.
- (5) Para conocer en forma detallada las ramas industria- les beneficiadas consultar: Acuerdo que Establece las Actividades Prioritarias para el Otorgamiento de - - Estímulos Fiscales. Diario Oficial del 9 de marzo de 1979 y sus modificaciones publicadas en el propio -- Diario de fechas 16 de enero de 1980, 11 de septiem- bre de 1980, 7 de octubre de 1981, 17 de marzo de -- 1982 y 25 de marzo de 1982.

- (6) Marcos Giacomán Ernesto.- Nueva Política de Fomento Industrial en el Economista Mexicano. Vol. XIII No. 3. Mayo-Junio de 1979. Pág. 5.
- (7) Los comentarios de Emilio Sacristán Roy provienen de su Artículo "La Política de Fomento Industrial" en el Economista Mexicano. Vol. XIII No. 3. Mayo - junio de 1979. Pág. 15.
- (8) Labastida Ochoa Francisco.- "Algunas Consideraciones Sobre la Política de Acumulación de Capital en México". Memoria del Tercer Congreso Nacional de Economistas. 1979. Pág. 287.
- (9) Plan Industrial 1979-1982-1990. Folleto Informativo de la SEPAFIN. (sin fecha). Pág. 20.
- (10) Idem. Pág. 22.
- (11) Labastida Ochoa . . . Op. Cit. Pág. 288.
- (12) Las relaciones de maquinaria y equipo cuya adquisición dió lugar al beneficio del 5% por compra nacional, así como los fabricantes autorizados se publicaron en el Diario Oficial en las siguientes fechas:

28 de junio de 1979, primera lista; 16 de noviembre de 1979, la segunda lista; 25 de marzo de 1980, la tercera lista; 4 de noviembre de 1980, la cuarta -- lista; 25 de junio de 1981, la quinta lista; 12 de enero de 1982, la sexta lista, 27 de octubre de -- 1982, la séptima lista, siendo la última publicada.

Los bienes de capital estratégicos se dieron a conocer en los listados publicados en las siguientes -- fechas: 29 de octubre de 1981, 20 de abril de 1982-- y 22 de octubre de 1982.

Las empresas que han revalidado su registro se han-- dado a conocer en las siguientes fechas: 25 de -- junio de 1981, 15 de febrero de 1982 y 25 de octu-- bre de 1982.

Por la diferencia entre empresas registradas y las-- que han revalidado su registro, podemos observar -- que muchas han renunciado a este estímulo.

- (13) En el Diario Oficial del 24 de marzo de 1982, se -- abre la posibilidad para la pequeña empresa de soli-- citar estímulos por la generación de empleos, ya -- que en principio sólo se le beneficiaba la inver--- sión. Se subsana así lo que a nuestro juicio era un error, ya que siendo la pequeña industria una gran-- generadora de empleos, no podía tener acceso a -- estímulos por este concepto.

Este acuerdo es opcional, pudiendo solicitar los -- estímulos por empleos, o bien, por inversión, lo -- que fuera más conveniente.

El beneficio se amplía en las mismas condiciones a-- las empresas prioritarias que no son pequeña indus-- tria; el beneficio consiste de un 40% en la catego--

ría 2 a un 80% en la categoría 1, del monto anual --
del salario mínimo, y se concede por dos años. La --
pequeña industria recibe también el 80%.

ESTIMULOS DE LA LEY DE FOMENTO DE
INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS.

	<u>INDUSTRIAS NUEVAS</u>		
	<u>BASICAS</u>	<u>SEMIBASICAS</u>	<u>SECUNDARIAS</u>
RENTA	30-40%	20-40%	20%
INGRESOS MERCANTILES	100%	100%	100%
TIMBRE	100%	100%	100%
IMPORTACION	100%	100%	100(2)50(2)25(1)
PLAZO	10 AÑOS	7 AÑOS	5 AÑOS

	<u>INDUSTRIAS NECESARIAS</u>		
RENTA	20-30%	20-30%	20%
INGRESOS MERCANTILES	100%	100%	100%
TIMBRE	100%	100%	100%
IMPORTACION M.P.	100(4)50(3)25(2)	100(3)50(3)25(2)	100(2)50(2)25(1)
IMPORTACION M.Q.	100%	100%	100%
PLAZO	10 AÑOS	7 AÑOS	5 AÑOS

NOTAS: Importación M.P. (materias primas). Importación M.Q. (maquinaria). Entre -
paréntesis los años de vigencia de la reducción del impuesto de importación
de materias primas.

FUENTE: Investigación en Diarios Oficiales de 1960, 1965, 1973 y consultas a fun-
cionarios.

ESTIMULOS QUE CONCEDEN LOS DECRETOS DE DESCENTRALIZACION.

	<u>IMPUESTOS IMPORTACION</u> <u>MAQ. Y EQUIPO</u>	<u>IMPUESTOS INGRESOS</u> <u>MERCANTILES</u>	<u>IMPUESTOS IMPORTACION</u> <u>MATERIAS PRIMAS</u>	<u>IMPUESTO SOBRE</u> <u>LA RENTA</u>
FRACCION I	Z2 = 50 - 100%	Z2 = 50 - 100%	-	-
NUEVAS MUNICIPIO	Z3 = 60 - 100%	Z3 = 60 - 100%	-	-
FRACCION II	Z2 = 50 - 100%	Z2 = 50 - 100%	-	-
INDUSTRIALIZAR	Z3 = 60 - 100%	Z3 = 60 - 100%	-	-
AGROPECUARIOS				
FRACCION III	Z2 = 50 - 100%	Z2 = 50 - 100%	Z2 = 50 - 100%	Z2 = 10 - 25%
NUEVA NACIONAL	Z3 = 60 - 100%	Z3 = 60 - 100%	Z3 = 60 - 100%	Z3 = 15 - 40%
FRACCION IV	Z2 = 50 - 100%	Z2 = 50 - 100%	Z2 = 50 - 100%	-
CUBRAN FALTANTES	Z3 = 60 - 100%	Z3 = 60 - 100%	Z3 = 60 - 100%	-
FRACCION V	Z1 =		Z1 =	
RACIONALIZACION	Z2 = 60 - 100%	-	Z2 = 60 - 100%	-
PRODUCCION	Z3 =		Z3 =	
FRACCION VI	Z2 = 50 - 100%	-	-	-
SIMPLES	Z3 = 60 - 100%	-	-	-
AMPLIACIONES				

N O T A S :

Z2 significa Zona 2, Z3 significa Zona 3.

ESTIMULOS ADICIONALES: Fracción I a la IV, 50-100% en Z2 y 60-100% en Z3 del impuesto del timbre.
Fracción I a la IV, 60-100% del impuesto sobre la renta a ganancias de -
venta de inmuebles.

Fracción I a la VI, depreciación acelerada previa autorización SHCP.

PLAZOS: Para Zona 2 de 3 a 7 años, para Zona 3 de 5 a 10 años.
Para Fracción V de 2 a 5 años.

		Estímulos preferenciales	Prioridades estatales	De crecimiento y regulación	De crecimiento y regulación	
BENEFICIARIOS		I	II	Resto del país	III-B Área de consolidación	III-A Área de crecimiento controlado
INDUSTRIALIZADA	CATEGORIA I.	1 20% de la inversión			20% de la inversión por ampliación	no hay estímulo
		1 20% del empleo generado por inversión				
	CATEGORIA II.	15% inversión	10% inversión	10% de la inversión por ampliación		no hay estímulo.
		20% del empleo generado por inversión				
PEQUEÑA INDUSTRIA		25% inversión	25% inversión por ampliación			no hay estímulo
TODA LA INDUSTRIA MANUFACTURERA		20% empleo generado por turnos adicionales				no hay estímulo
TODAS LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS		5% adquisición bienes de capital nacionales y nuevos. 15% adquisición bienes de capital estratégicos				

NOTAS: (1) Inversión: Construcción de edificios e instalaciones y adquisición maquinaria y equipo nuevos, relacionados con el proceso productivo, para iniciar o ampliar alguna actividad industrial.
(2) Empleo: Se otorga por 2 años.

FUENTE: Folleto informativo: CEPROFI.

CUADRO II-3

DECRETO QUE ESTABLECE LOS ESTIMULOS FISCALES PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO Y LA INVERSION EN LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES — CEPROFIS

CUADRO II-4

Objetivos	Impuestos eximidos	Requisitos para gozar de los subsidios	Obligaciones a las que se comprometen	Observaciones
<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumentar el empleo. 2. Estimular la inversión especialmente la destinada a actividades prioritarias para el desarrollo económico del país. 3. Impulsar el desarrollo de la pequeña industria. 4. Fomentar la producción nacional de bienes de capital. 5. Propiciar la mayor utilización de la capacidad instalada. 6. Promover un desarrollo regional equilibrado. 7. Ampliar la capacidad de exportación de manufacturas. 8. Instrumento de apoyo para la consecución de objetivos de política global. 9. Vincular coherentemente los beneficios otorgados, a los objetivos que se persiguen. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El estímulo se dará en forma de crédito contra impuestos federales, y cuyo porcentaje se fijará de acuerdo a la siguiente base. <ol style="list-style-type: none"> Categoría 1. <ol style="list-style-type: none"> A. En cualquier lugar del territorio nacional excepto zona III 20%. B. En la zona II-10%. C. En el resto del país excepto en la zona III, sólo ampliaciones 20%. Categoría 2. <ol style="list-style-type: none"> A. En la zona I-15%. B. En la zona II-10%. C. En el resto del país excepto en la zona III, sólo ampliaciones 10%. 2. Las empresas caracterizadas como pequeña industria, destinadas a iniciar una actividad en las zonas I y II dará lugar a créditos contra impuestos federales equivalentes al 25% sobre el monto de las inversiones beneficiadas. 3. 25% a la pequeña industria destinada a ampliar las instalaciones productivas. 4. 20% contra impuestos federales, del salario mínimo general anual de la zona económica correspondiente, multiplicado por el número de empleos generado directamente por la inversión o adicional por la instalación de nuevos turnos. Estos estímulos se darán durante dos años y su monto se calculará sobre una base anual. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los estímulos se otorgarán atendiendo a la clasificación en categorías 1 y 2 de las actividades industriales consideradas prioritarias para la SPFI. 2. Se otorgarán atendiendo el lugar en que desarrolle la actividad industrial conforme al decreto que establece zonas geográficas. <ol style="list-style-type: none"> Zona I. De estímulos preferenciales. Zona II. De prioridad estatal. Zona III. De ordenamiento y regulación. III-A. Area de crecimiento controlado. III-B. Area de consolidación. 3. Se otorgarán a las personas físicas o morales que realicen alguna de las situaciones previstas en este decreto y cumplan con los requisitos exigidos para su otorgamiento. 4. Tratándose de turnos adicionales de trabajo, el beneficiario deberá comprobar un mínimo de dos años de operación previa a la instalación del turno de trabajo adicional para gozar del estímulo. 5. Ser inversionista mexicano, conforme a la Ley que promueve la inversión mexicana y regula la inversión extranjera. 6. Haber obtenido la constancia del registro nacional de transferencia de tecnología. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los beneficiarios mantendrán durante el año siguiente al del otorgamiento del estímulo los empleos generados y deberá cumplir con las obligaciones de la Ley del IMSS o INFO-NAVIT. 2. Se destinará de manera exclusiva a desarrollar la actividad industrial que dio lugar el otorgamiento del estímulo. 3. No podrá autorizar a terceros su uso o goce temporal por cualquier acto independientemente de la forma jurídica que al efecto se utilice. 4. No será objeto de transmisión alguna de propiedad, salvo por fusión de sociedades o por vía hereditaria. 5. La maquinaria, equipo e instalaciones, deberán ser utilizadas en la ubicación autorizada. 6. Informar a la S.H. y C.P. los datos referentes a los acreditamientos que realicen. 7. Proporcionar información y dar facilidades necesarias para la vigilancia o inspección que realice la S.H.C.P., y la S.P.F.I. 8. Cubrir por concepto de derechos de vigilancia una cuota equivalente al 4% sobre el monto del beneficio concedido. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los estímulos a que se refiere la fracción I inciso B y II inciso C. Se otorgarán únicamente a las inversiones que se destinen a ampliar las instalaciones productivas dentro de la misma actividad de la empresa. 2. En el caso de la fracción II inciso C, las inversiones beneficiadas no excederán de los porcentajes de ampliación autorizados. 3. Pequeña industria es aquella empresa cuyos activos fijos totales a valor de adquisición no excedan del equivalente al importe de 200 veces el salario mínimo general de un año, de la zona económica Dist. Fed. área metropolitana. 4. Cuando varias pequeñas industrias pertenezcan a la misma persona o grupo, se considerará para los fines de este Decreto como una sola empresa. 5. La S.P.F.I., señalará la maquinaria y equipo cuya adquisición dará lugar al estímulo y el nombre de sus fabricantes registrados mediante lista que se publicará en el D.O.F. 6. Se abrogan. El Decreto de Descentralización Industrial el Decreto del Istmo de Tehuantepec y el acuerdo 101-190, que beneficia a la pequeña y mediana empresa productora de bienes social y nacionalmente necesarios.

FUENTE: PRONTUARIO DE ESTIMULOS FISCALES DIRECCION GENERAL DE PROMOCION FISCAL (SHCP).

MONTO DE LOS ESTIMULOS CONCEDIDOS POR
DECRETOS SELECCIONADOS.

<u>C O N C E P T O</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>TOTAL</u>
EQUIPO DE TRANSPORTE	8,813	19,892	10,920	2,738	42,363
PARQUES INDUSTRIALES	31,119	55,916	29,328	53,388	169,751
EMPRESAS MARITIMAS	544,214	925,513	754,008	2,086,712	4,310,447
TECNOLOGIA	39,502	107,826	40,222	90,792	278,542
EQUIPO ANTICONTAMINANTE	1,522	13,819	42,168	12,336	69,845
BOLSA DE VALORES	19,730	8,343	64	-	28,137

DATOS: Miles de pesos.

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL TOTAL DE ESTIMULOS 1981-1984

POR ZONAS ECONOMICAS

C O N C E P T O	PRIORITARIAS			(P)	NO PRIORITARIAS			(NP)
	<u>I-A</u>	<u>I-B</u>	<u>II</u>		<u>III-A</u>	<u>III-B</u>	<u>R P</u>	
EQUIPO DE TRANSPORTE	0.11	21.81	17.12	(39.04)	26.34	6.85	27.77	(60.96)
PARQUES INDUSTRIALES	-	73.49	3.05	(76.54)	-	21.95	1.51	(23.46)
EMPRESAS MARITIMAS	0.29	0.68	0.62	(1.59)	95.28	0.70	2.43	(98.41)
TECNOLOGIA	-	2.82	6.78	(9.60)	81.27	8.32	0.81	(90.40)
EQUIFO ANTICONTAMINANTE	1.30	7.56	14.23	(21.79)	59.65	6.09	11.17	(76.91)
BOLSA DE VALORES	0.25	5.91	5.05	(10.96)	81.65	1.19	5.95	(88.79)

FUENTE: Elaborado con datos de la Secretaría
de Hacienda y Crédito Público.

Capítulo III

Evaluación cuantitativa de los beneficios recibidos por proyectos específicos.

III.1.- CONSIDERACIONES GENERALES.

La posibilidad de orientar la inversión privada a zonas que pretenden desarrollarse, está en relación directa al monto - y característica de los estímulos que se concedan, o bien, a reglamentaciones que no permitan la ubicación de nuevas industrias en zonas saturadas.

En el caso de los estímulos, buscamos una muestra de -- diez empresas de diferentes características, con el objeto de -- observar el comportamiento de los beneficios recibidos en base a los esquemas que venimos describiendo. Se contó con la informa-- ción necesaria para evaluación, tales como ventas y utilidades,- volúmenes de inversión, impuestos a cubrir y empleos generados.

Por razones de espacio, se presentan solamente tres - - casos que consideramos los más representativos y se anexan al fi nal de este Capítulo.

Se seleccionaron dos casos que arrancaron en 1980, a -- fin de contar con un período amplio de datos reales y no sólo -- pronósticos.

Consideramos equivalente las reducciones en el Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles al 1% Sobre Ventas, que es el trata-- miento que se le está dando a las empresas que aún gozan de estos beneficios, así por ejemplo, si la reducción fue de 80%, consideramos el 0.8% sobre ventas.

Las utilidades se reportan netas y se considera un impacto del 50%, tomando una tasa impositiva del 42% y el 8% de reparto de utilidades. Ejemplo: si las utilidades son de 100, se paga de impuesto y reparto 50, así una reducción del 40%, equivale a 20 unidades de ahorro.

No se consideró impuesto del timbre y depreciación acelerada por las dificultades de evaluarlo.

III.2.- COMPARACION DE LOS DIFERENTES ESQUEMAS DE INCENTIVOS.

Tomando como base una muestra de diez empresas, los resultados son los siguientes:

Para proyectos de nueva fabricación nacional, en base a la Ley y los Decretos, los beneficios superan considerablemente a los que el Plan concede, dado que se aplican sobre ventas y utilidades.

En todos los casos que se conceden estímulos sobre ventas, ésto funciona como un subsidio en el mediano plazo, lo mismo sucede con descuentos en el impuesto sobre la renta, un caso claro es el Proyecto No. 2 anexo.

Los beneficios en el Plan se conceden en los dos primeros años de arranque; en los otros esquemas se distribuyen a lo largo de la vigencia del estímulo, siendo más cuantiosos al final.

Por ejemplo, en el Proyecto No. 1 anexo, en la Ley, en el primer año se concede el 10% del total y en el décimo año el 37%. Conforme a los Decretos, en el primer año el 27% y en el - décimo el 22%. El Plan concede el 95% de los estímulos en el segundo año.

Los esquemas anteriores al Plan concentran los beneficios sobre ventas y utilidades, y al reducir impuestos de importación de maquinaria fomentan la adquisición externa; por el -- contrario, conforme al Plan, los beneficios son por inversiones- y empleos generados, por eso su impacto es al inicio del proyecto.

Las empresas que se ampliaran y que tuvieran pocos componentes de inversión importados, el beneficio es poco significativo, es el caso del Proyecto No. 3 anexo; aquí el Plan resulta más conveniente.

En la medida en que el impacto de los estímulos en el- proyecto se va reduciendo, ésto ocasiona que no se le conside-- ren al evaluar la ubicación de la empresa, de los cerca de 30 - proyectos que se tuvo oportunidad de manejar, en base al Plan,-- sólo en cinco casos se nos consultó en forma previa los lugares que recibían beneficios, para considerarlos como ubicación probable.

En el resto de los casos, una vez tomada la decisión - de invertir, se nos consultó sobre los beneficios que se podían obtener en el lugar ya seleccionado.

Respecto de la elección sobre qué producir, la evaluación consideraba aspectos como el mercado, básicamente, para de cidir.

Como contrapartida, en los casos de la Ley y los Decretos, se procuraba buscar alternativas entre lo que aún no se fa bricara en el país para gozar de los mayores beneficios, los -- que entraban en la evaluación del proyecto, dada su magnitud. - Adicionalmente, se tenía la protección para cerrar las fronte--ras.

En muchos casos, el hecho de que un proyecto pudiera - gozar o no de los estímulos, decidía si se llevaba a cabo o no, esto no sucede con la misma frecuencia con el Plan.

De ésta manera, si no es posible continuar subsidiando a largo plazo las inversiones como en la Ley, deben entonces -- buscarse, no sólo mecanismos de apoyo fiscal, sino coercitivo, - para orientar el desarrollo industrial, cuando menos hacia las- localidades que se quiera.

Recomendamos la revisión de los proyectos anexos, don- de se ejemplifica el funcionamiento de cada esquema descrito.

PROYECTO No. 1. FABRICACION DE HARINA DE PESCADO.

1.- Año de arranque: 1980

2.- Clasificación:

(a) Conforme a la Ley: Necesaria en virtud de existir faltantes permanentes en la producción nacional, y básica por ser materia prima para la formulación de alimentos balanceados.

(b) Conforme a los Decretos de Descentralización: Art. 1. Fracción IV.- Cubre faltantes mayores del 20% del consumo nacional, y Fracción II.- Industrialización de materias primas de la zona, ubicación zona III.

(c) Conforme al Decreto derivado del Plan: Prioritaria por ubicación (zona I-B), por actividad (Rubro 1.1.2.1) fabricación de harina de animales marinos.

3.- Beneficios:

(a) Conforme a la Ley: Reducción 20% impuesto sobre la renta, reducción 100% sobre ingresos mercantiles (1% sobre ventas), 100% importación de maquinaria, en materias -- primas 100% 4 años, 50% 3 años y 25% 2 años, incluye refacciones, plazo 10 años.

(b) Conforme a los Decretos de Descentralización:

Reducción 90% impuestos de importación de maquinaria y -
refacciones.

Reducción 90% impuesto sobre ingresos mercantiles (0.90%
sobre ventas netas). Plazo 8 años.

(c) Conforme al Decreto derivado del Plan: CEPROFI por el --
20% de maquinaria y naves industriales, 20% del monto --
anual del salario mínimo por empleos, 5% sobre el valor-
del equipo nacional.

4.- Monto de los beneficios totales del Proyecto (estimados):

(a) En base a la Ley:

\$38'867,000.00

(b) En base a los Decretos de Descentralización:

\$14'566,000.00

(c) En base al Decreto del 6 de marzo de 1979:

\$ 8'788,000.00

5.- Desglose del cálculo de los estímulos.

Para la estimación se consideraron los siguientes valores en
miles de pesos:

	<u>VENTAS</u>	<u>UTILIDADES</u>
1980	no operó	no hubo
1981	15,435	no hubo
1982	28,326	no hubo
1983	91,720	no hubo
1984	120,645	565
1985	173,000	8,650
1986	259,000	15,540
1987	362,000	25,340
1988	506,000	40,480
1989	750,000	67,500

Hasta 1984 datos reales, los posteriores son estimados. La inexistencia de utilidades en los primeros años de operación se debe básicamente a pérdida cambiaria por créditos externos.

(a) Estímulos en base a la Ley. En miles de pesos.

	<u>SOBRE VENTAS</u>	<u>SOBRE LA RENTA</u>
1981	154	-
1982	283	-
1983	917	-
1984	1,206	56
1985	1,730	865
1986	2,590	1,554
1987	3,620	2,534
1988	5,060	4,048
1989	7,500	6,750

Impuestos de importación de maquinaria: 4,040 en 1980.
 Impuestos de importación sobre refacciones: 2,520 entre
 1980 - 1989.

Impuestos de importación sobre materias primas: no se -
 consideran ser todas nacionales.

El total de beneficios es de: 38,867.

(b) Estímulos en base a los Decretos de Descentralización.

En miles de pesos.

	<u>SOBRE</u> <u>VENTAS</u>
1981	139
1982	255
1983	825
1984	1,085
1985	1,557
1986	2,331
1987	3,258

Impuestos de importación de maquinaria: 3,636 en 1980.

Impuestos de importación sobre refacciones: 1,480 entre
 1980 - 1987.

El total de beneficios es de: 14,566.

(c) Estímulos en base al Decreto del 6 de marzo de 1979.

Maquinaria y equipo	18,870 (20%) =	3,774	en 1981
Construcción	22,794 (20%) =	4,558	en 1981
Equipo nacional	720 (5%) =	36	en 1982
Empleos	23 =	420	en 1982 y 1983

Para empleos se consideró salario de \$125.00 en 1980 -
en la zona y dos años de estímulo.

El total de beneficios es de: 8,788.

PROYECTO No. 2. JUNTAS PARA POZOS PETROLEROS.

1.- Año de arranque: 1980. Ampliación 1984.

2.- Clasificación:

- (a) Conforme a la Ley: Nueva y básica, por no existir fabricación nacional y su uso.
- (b) Conforme a los Decretos de Descentralización: Art. 1 - - Fracción III.- Nueva a nivel nacional.
- (c) Conforme al Decreto derivado del Plan: Prioritaria por -- ubicación (zona I-B), por actividad (Rubro 1.2.7.9) pailería, maquinado y soldadura pesadas.

3.- Beneficios:

- (a) Conforme a la Ley: Reducción 40% impuesto sobre la renta, 100% de ingresos mercantiles (1% sobre ventas), 100% de - impuestos de importación de maquinaria y refacciones, - - 100% del timbre. Plazo 10 años.
- (b) Conforme a los Decretos de Descentralización:
Reducción 30% impuesto sobre la renta, 90% sobre ingresos mercantiles (0.9% sobre ventas), 100% impuestos de importación maquinaria y equipo y 80% en refacciones y materias primas, 100% del timbre. Plazo 10 años.

- (c) Conforme al Decreto derivado del Plan: CEPROFI por el 20% de maquinaria y construcciones, 20% del monto anual del salario mínimo por empleo, 5% sobre el valor de equipo -- nacional.

4.- Monto de los beneficios totales del proyecto (estimados):

- (a) En base a la Ley:

\$ 1,356,541,000.00

- (b) En base a los Decretos de Descentralización:

\$ 1,112,795,000.00

- (c) En base al Decreto del 6 de marzo de 1979:

\$ 249,670,000.00

5.- Desglose del cálculo de los estímulos.

Para la estimación se consideraron los siguientes valores - en miles de pesos:

	<u>VENTAS</u>	<u>UTILIDADES</u>
1980	99,408	no hubo
1981	402,785	no hubo
1982	1'275,312	no hubo
1983	1'824,494	163,450
1984	2'655,720	no hubo
1985	3'452,436	265,826
1986	5'178,654	517,865
1987	7'250,116	725,011
1988	9'787,656	978,765
1989	12'723,953	1'272,395

Hasta 1984 datos reales, los posteriores son estimados.

La inexistencia de utilidades se debe a pérdida cambiaria, y en 1984 a depreciación de inversiones, a partir de 1986 se estima un 10% de utilidades sobre ventas antes de impuestos.

(a) Estímulos en base a la Ley. Miles de pesos.

	<u>SOBRE VENTAS</u>	<u>SOBRE UTILIDADES</u>
1980	994	-
1981	4,027	-
1982	12,753	-
1983	18,244	32,690
1984	26,557	-
1985	34,524	53,165
1986	51,786	103,573
1987	72,501	145,002
1988	97,876	195,753
1989	127,239	254,479

Impuestos de importación de maquinaria y equipo:

63,250 en 1980

47,128 en 1984

Impuestos sobre refacciones:

15,000 1980 - 1989

Impuestos de importación de materias primas no se consideran por ser todas nacionales.

El total de beneficios es de: 1'356,541.

(b) Estímulos en base a los Decretos de Descentralización.
En miles de pesos.

	<u>SOBRE VENTAS</u>	<u>SOBRE LA RENTA</u>
1980	895	-
1981	3,624	-
1982	11,478	-
1983	16,420	24,517
1984	23,901	-
1985	31,072	39,874
1986	46,607	77,680
1987	65,251	108,752
1988	88,007	146,815
1989	114,515	191,009

Impuestos de importación de maquinaria y equipo:

63,250 en 1980

47,128 en 1984

Impuestos sobre refacciones:

12,000 1980 - 1989

El total de beneficios es de: 1'112,795.

(c) Estímulos en base al Decreto del 6 de marzo de 1979.

Arranque 1980.-

Maquinaria	601,250 (20%) =	120,250
Construcción	109,000 (20%) =	21,800
Equipo nacional	23,621 (5%) =	1,181
Empleos	197	= 1,941

Para empleos se consideró salario de 135.00 en 1980 en la zona y dos años de estímulo.

Ampliación 1984.-

Maquinaria	337,695	(20%)	=	65,539
Construcción	162,725	(20%)	=	32,545
Equipo nacional	16,885	(5%)	=	844
Empleos	136		=	5,570

Para empleos se consideró salario de 561.00 en 1984 en la zona y dos años de estímulo.

El total de beneficios es de: 249,670.

En este caso, para 1984 se deprecia una parte de las inversiones y otra parte se solicita CEPROFI; como se indicó, son excluyentes.

PROYECTO No. 3. FUNDIDICION DE PIEZAS DE ACERO. Ampliación.

1.- Año de arranque: 1985

2.- Clasificación:

- (a) Conforme a la Ley: No se aplica, por no ser nueva ni existir faltantes de consideración.
- (b) Conforme a los Decretos de Descentralización: Art. 1, -- Fracción VI.- Empresas que amplien sus instalaciones.
- (c) Conforme al Decreto derivado del Plan: Prioritaria por -- ser pequeña industria y realiza ampliaciones en la zona -- III-B, habiéndose constituido antes de 1979.

3.- Beneficios:

- (a) Conforme a la Ley: Ninguno.
- (b) Conforme a los Decretos de Descentralización: Unicamente reducción del 80% en los impuestos de importación.
- (c) Conforme al Decreto derivado del Plan: CEPROFI por el -- 25% de la inversión, o bien, el 80% del monto anual del -- salario mínimo, opcionaly 5% sobre el equipo nacional.

4.- Monto de los beneficios totales del Proyecto (estimados):

(a) En base a la Ley:

No hay estímulo.

(b) En base a los Decretos de Descentralización:

\$ 1'480,000.00

(c) En base al Decreto del 6 de marzo de 1979:

\$ 56'637,088.00

5.- Desglose del cálculo de los estímulos.

(a) Estímulos en base a la Ley. No hay estímulos.

(b) Estímulos en base al Decreto de Descentralización.

La maquinaria importada es de 9'890,000.00, correspondiéndole un impuesto de 1'850,000.00, la reducción del 80% da como resultado 1'480,000.00 de estímulo.

(c) Estímulos en base al Decreto del 6 de marzo de 1979.

Inversión total $42'520,625.00 (25\%) = 10'630,156.25$

La modificación del 24 de marzo de 1982, permite solicitar estímulos por empleos (80%), renunciando a los que correspondan a la inversión.

Los empleos serán 60 aproximadamente.

Así en 1986, considerando un salario de 1,015.00 en - - 1985, se estima un CEPROFI de 17'782,800.00.

Dado que se concede por dos años, manteniendo los empleos y tomando como base el salario vigente a los dos años, -- se espera recibir en 1988, aproximadamente 34'854,288.00, estimando un salario de 1,989.40 en enero de 1988.

El total de beneficios es de 56'637,088.00.

Capítulo IV

Análisis de los incentivos fiscales concedidos a nivel nacional. 1979 - 1984.

IV.1.- CONSIDERACIONES GENERALES.

En este Capítulo analizaremos los estímulos fiscales que se han concedido a nivel nacional entre 1979 y 1984, así como su correspondiente equivalencia en inversión, en base al Decreto del 6 de marzo de 1979, es recomendable la lectura -- del apartado 2.3 para precisar los términos aquí utilizados y que los damos por conocidos.

Los estímulos concedidos en base a otros Decretos o Acuerdos se han comentado brevemente en el apartado 2.4 y las cifras se pueden consultar en el anexo II-5, donde se presenta el resumen de beneficios concedidos de 1979 a 1984, no se desglosa la información anual dado que nos interesa centrar-- nos en el Decreto del 6 de marzo de 1979, por las razones que con anterioridad hemos comentado.

El año de 1979 es bastante irregular dado que en -- marzo se publica el Decreto, las reglas de operación, es decir, las condiciones generales para conceder los estímulos se dan a conocer en junio 29, y en septiembre de 1979 se concede el primer CEPROFI a la empresa Transmisiones y Equipos Mecánicos, S.A., por lo que la aplicación del Decreto fue reducida tanto en tiempo, sólo cuatro meses, como por la difusión que requiere éste tipo de ordenamientos entre las empresas interesadas.

El procedimiento para obtener los estímulos en forma sintética fue el siguiente entre 1979-1982:

Debía obtenerse el registro de clasificación dentro-

de alguna de las actividades especificadas como prioritarias - ante la Dirección General de Industrias (SEPAFIN); posteriormente se presentaba la documentación comprobatoria de las inversiones o generación de empleos ante la Dirección General de Promoción Fiscal (SHCP), la que dictaminaba el monto del estímulo para que la Tesorería de la Federación expidiera el documento denominado CEPROFI.

A partir de 1981, se inicia la publicación de los denominados Programas de Fomento, los que se refieren a ramas específicas como cemento, bienes de capital, siderúrgica, etc., - las empresas deben cumplir con lo estipulado en el programa y no solamente quedar clasificada su actividad como prioritaria.

La pequeña industria no está obligada a recabar el -- Certificado o Registro, por lo que acudía directamente a Promoción Fiscal con los comprobantes de inversión.

A partir de 1983, se modifica el procedimiento, ya que las funciones de opinión y dictamen sobre los estímulos quedaron en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, quien - actúa en tres Direcciones en que se divide la antigua Dirección General de Industrias, quedando como sigue: (a) Mediana y Pequeña Industria, (b) Metal Mecánica y Bienes de Capital, y - - (c) Química y Bienes de Consumo.

A Promoción Fiscal en Hacienda quedó reservada la política de estímulos en su parte normativa, pero toda la parte operativa paso a SECOFIN.

Dependiendo de la actividad que desarrolle la empresa debe acudir a cualquiera de las tres Direcciones mencionadas, para recabar su registro en el Programa de Fomento correspondiente y en otra Dirección de Área presentar su comprobación de inversión; una vez realizados los dictámenes del monto del estímulo se turnan a la Dirección de Promoción Fiscal, quien los envía a la Tesorería de la Federación para la expedición del CEPROFI.

Se mantiene la excepción para la pequeña industria de recabar el Certificado o Registro en Programa, es decir, cualquier actividad industrial es susceptible de beneficiarse, -- excepto en la zona III-A y la zona III-B sólo las ampliaciones.

El CEPROFI funciona como un cheque que sirve para pagar impuestos federales no sujetos a un fin específico, los -- más usuales son el Impuesto al Valor Agregado, Sobre la Renta, de Importación o Sobre Productos del Trabajo.

Mencionamos con anterioridad que el mecanismo de de--preciación acelerada afectó de manera importante la decisión -- de solicitar el estímulo vía CEPROFI.

Esto consistió en modificar el Artículo 163 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, permitiendo a las empresas depre--ciar en una cantidad mayor del 10% anual en que generalmente se deprecia la maquinaria.

En 1983 se permitió la depreciación del 50% del valor de las inversiones sujeta a estar clasificado en zona y activi--dad prioritaria.

En 1984 se permitió la depreciación del 75% sin limitación alguna, e incluso, incluyendo activos como automóviles, -- que no son sujetos a CEPROFI. La reactivación de la industria - automotriz en este año en buena parte se explica por esta disposición, ya que es preferible gastar el dinero así, que aplicarlo contra impuestos.

En 1985 se permite el 50% de depreciación en forma libre también.

De ésta forma, en 1984 no fue conveniente desde el punto de vista fiscal-contable, solicitar el CEPROFI sino depreciar en forma anticipada las inversiones, excepto para empresas que tuvieron en ejercicios anteriores pérdidas o problemas agudos de liquidez al realizar las inversiones (inicio de operación).

Actualmente, 1985, puede ser recomendable para la pequeña industria, pero no para empresas que sólo recibirían el 10% de la inversión como las clasificadas en la Categoría II.

Es conveniente precisar como funciona este mecanismo, - por ejemplo: una empresa que realiza una inversión de 100 millones de pesos, en 1984 podía depreciar 75 millones, es decir, incluir en sus costos de operación esta depreciación.

La repercusión, en este ejemplo, es del 50% de los 75 millones, considerando una tasa impositiva del 42% y adicionalmente el 8% del reparto de utilidades, equivalente a 37.5 millones para efectos del Impuesto Sobre la Renta, es decir, no se pagan impuestos si se tienen utilidades hasta 37.5 millones de pesos.

Esta repercusión del 37.5% es mayor que el estímulo - más alto que se concede, que es del 25% en el caso de la pequeña industria; el más bajo, como se recordará, es de 10% en la Categoría II.

El sobrante 25% no depreciado se distribuye a lo largo de los nueve años restantes autorizados para depreciación - de maquinaria.

En el caso particular de automóviles, la depreciación normal es a cinco años, por lo que el 25% faltante se distribuye en cuatro años.

Esto explica porque las inversiones se derivaron a el mecanismo de depreciación y no a solicitar CEPROFI, ya que - legalmente se debe optar por uno de los dos; adicionalmente, - es un mecanismo automático que se aplica en la declaración del Impuesto Sobre la Renta en forma directa y que permite incluir dentro de la inversión conceptos no aceptables por el Decreto del 6 de marzo, como inversión beneficiable.

Para el presente año, si consideramos el ejemplo anterior, una inversión de 100 millones, con una depreciación autorizada del 50% se traduce en una repercusión en impuestos de - 25 millones, que es equivalente al beneficio más alto para la pequeña industria, y sólo un poco mayor para la Categoría I, - (20%), donde se canalizó la mayor parte de las inversiones beneficiadas con CEPROFI.

Para definir lo más recomendable, es necesario contemplar las expectativas de utilidad, liquidez, costo del dinero,

ritmo inflacionario, monto de los impuestos de importación a pagar, ya que para la maquinaria y equipo, éstos pueden diferirse para cubrirlos con el CEPROFI que corresponda a las inversiones, y finalmente, las pérdidas fiscales acumuladas, generalmente por pérdida cambiaria, para conocer si habrán o no de pagarse impuestos y si la depreciación es útil.

La aplicación de estos factores al proyecto específico, es lo que determinará optar por depreciar o solicitar el CEPROFI.

A pesar de lo anterior, las cifras que reportamos en este Capítulo muestran un crecimiento importante en los CEPROFIS concedidos en 1984, lo que se explica por el aumento de costos de las inversiones y a que buena parte de los expedidos -- corresponden a inversiones efectuadas con anterioridad, y que no fueron beneficiadas oportunamente por el rezago que ocasionó el cambio de las autoridades responsables de este trabajo.

IV.2.- CEPROFIS CONCEDIDOS POR ZONA Y TIPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA. 1979-1984.

En los cuadros IV-1 al IV-6 presentamos la información de los ceprofis que se expidieron entre 1979-1984, corresponde un cuadro a cada año, los datos acumulados del período se reportan en el cuadro IV-7.

Se indica tanto el valor de los CEPROFIS expedidos -- como el número de éstos, así por ejemplo, el total para cada -- año es como sigue:

	<u>CEPROFIS</u>	<u>VALOR (M.N.)</u>
1979	188	95 millones
1980	3,225	3,262 millones
1981	5,452	8,752 millones
1982	8,115	10,881 millones
1983	3,622	8,878 millones
1984	3,802	17,073 millones

De ésta forma, el total concedido en el período fue -
de:

24,404 CEPROFIS con valor de 48,925 millones.

Llama la atención que el valor promedio de cada CEPRO
FI expedido se va incrementando con el transcurso del tiempo -
y de la inflación, como sigue: (miles de pesos).

1979 -	509	1982 -	1,340
1980 -	1,011	1983 -	2,450
1981 -	1,340	1984 -	4,490

Sin embargo, otro fenómeno que llama más aún la aten-
ción, es que el punto más alto en la expedición anual de CEPRO
FIS es 1982 en que se expiden 8,115, en los dos años posterio-
res no alcanza siquiera el 50% de esta cifra.

Este hecho lo atribuimos, como ya hemos indicado, a -
que muchas empresas optan por la depreciación, y adicionalmente
a la caída de las inversiones en estos años, a pesar de expe--

dirse en 1983 o 1984, corresponden a inversiones efectuadas con anterioridad muchos de ellos.

La inflación, por otro lado, permitió que en 1984 a - pesar de que sólo se expiden el 15.6% de CEPROFIS, en valor re- presentan el 34.9% del total acumulado entre 1979 y 1984.

Así de los 24,404 CEPROFIS con valor de 48,925 millo- nes que se expidieron en este período, se distribuyeron de la - siguiente forma:

	<u>CEPROFIS EXPEDIDOS</u>	<u>VALOR</u>
1979	0.8	0.2
1980	13.2	6.7
1981	22.3	17.9
1982	33.3	22.2
1983	14.8	18.1
1984	15.6	34.9
	<hr/>	<hr/>
1979 - 1984	100.0%	100.0%

A continuación analizaremos la información por zona de prioridad y la actividad por la que se concedieron los estím- los.

IV.2.1.- POR ZONA DE PRIORIDAD.

En el cuadro IV-1 observamos que en 1979 (en realidad- septiembre-diciembre) se concedieron tan sólo 188 CEPROFIS con-

valor de 95.8 millones, de los cuales el 71.8% corresponde a la zona III-A, con un total de 68.8 millones, los que fueron -- por adquisición de maquinaria nacional.

En forma porcentual, los datos del cuadro IV-1 corresponden a zona no prioritaria (III-A, III-B y resto del país) el 85.5% de los estímulos concedidos, de ésta manera las zonas -- prioritarias recibieron tan sólo el 14.5%.

A partir de 1980, la zona que mayor cantidad de CEPROFIS recibió fue la zona I-B; en orden de importancia le sigue -- la zona II de prioridad estatal, ésto corresponde también con -- el monto de los estímulos concedidos, siendo las zonas más beneficiadas la I-B y II.

En las zonas no prioritarias la que mayor cuantía recibe fue la denominada resto del país.

La zona I-A es poco significativa por el número de -- CEPROFIS recibidos, sin embargo, no es así si consideramos el -- valor de éstos, ya que, del total nacional en 1981 recibe el -- 20.3%, en 1983 el 19.2% y en 1984, alcanza la cifra record de -- 32.9%.

Este comportamiento de la zona I-A, se debe a que comprende los puertos industriales, que se vieron beneficiados por la expansión petrolera o las grandes inversiones en siderúrgica como es el caso de Las Truchas en Lázaro Cárdenas, Mich., las -- grandes inversiones en petroquímica se ubicaron en los puertos- industriales, sobre todo, los cercanos a las zonas petroleras, -- para adicionalmente, recibir el descuento en petroquímica y --

energéticos que hemos comentado anteriormente.

A continuación mostramos la distribución porcentual, - tanto por CEPROFIS expedidos como por su valor, atendiendo al - tipo de zona en que se recibieron.

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS CEPROFIS EXPEDIDOS.

	1980	1981	1982	1983	1984
PRIORITARIAS	60.1	65.7	60.1	64.3	59.8
I-A	1.8	3.3	3.2	3.6	4.0
I-B	35.7	37.0	33.4	36.2	35.4
II	22.6	25.4	23.5	24.5	20.4
NO PRIORITARIAS	39.9	34.3	39.9	35.7	40.2
III-A	13.5	12.0	12.8	10.8	15.3
III-B	7.4	6.0	8.5	7.7	4.8
Resto del país	19.0	16.3	18.6	17.2	20.1
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

De ésta manera, considerando el período 1979-1984, en la zona de prioridad nacional o estatal se recibieron el 61.7% de los CEPROFIS, correspondiendo a la zona I-A tan sólo el 3.2%, a la zona I-B el mayor porcentaje zonal con un 35.2% y para la zona II el 23.3%.

En las zonas no prioritarias se recibieron para el -- mismo periodo un total de 9,336 CEPROFIS, que corresponden al 38.3% del total expedido, distribuido de la forma siguiente: - zona III-A el 13%, a la zona III-B el 7.1% y finalmente, a la zona resto del país el 18.2%.

Si la distribución porcentual se hace atendiendo al valor de los CEPROFIS expedidos, la proporción que corresponde a las zonas prioritarias se incrementa, lo que es explicable por la diferencia de porcentaje de la inversión que se recibe en cada caso, ya que la zona III-A recibe sólo el 5% del valor de la maquinaria y equipo de compra nacional, sin que ésta pueda recibir otro tipo de beneficio que podría llegar al 20% en el caso de inversiones en la Categoría I.

En la Categoría II, para las zonas no prioritarias el porcentaje de estímulo es del 10%, en tanto que en las zonas I-A y I-B es del 15%.

Estos factores incrementan la participación de el monto de los estímulos recibidos en zonas prioritarias como veremos a continuación.

DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL VALOR DE LOS CEPROFIS EXPEDIDOS.

	1980	1981	1982	1983	1984
PRIORITARIAS	65.9	77.0	72.0	72.4	77.9
I-A	2.3	20.3	9.4	19.2	32.9
I-B	34.9	34.1	37.8	42.1	32.5
II	28.7	22.6	24.8	11.1	12.5
NO PRIORITARIAS	34.1	23.0	28.0	27.6	22.1
III-A	6.6	5.5	6.5	3.7	9.1
III-B	2.1	2.4	5.1	5.4	3.9
Resto del país	25.4	15.1	16.4	18.5	9.1
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Considerando el período 1979-1984, correspondió a las zonas prioritarias el 74.5% del valor de los CEPROFIS expedidos en este período, distribuido como sigue: zona I-A el 20.8%, a la zona I-B el 35.8% y a la zona de prioridades estatales -- (II) el 17.9%.

En las zonas no prioritarias se distribuyó el 25.5% - del valor de los CEPROFIS, del período, correspondiendo a la - zona III-A el 6.9%, a la zona III-B el 4.1% y al resto del país, no comprendido en otras zonas, el 14.5% del valor.

Puede observarse que la mayor parte, tanto de los - - CEPROFIS como de su valor se distribuyeron en zonas priorita-- rias, sin embargo, resalta que una área considerada de creci-- miento controlado (III-A), donde no hay estímulos, excepto los de compra de equipo nacional, reciba el 7% en valor.

Complementamos el análisis de los estímulos concedidos detallando por tipo de actividad beneficiada su comportamiento.

IV.2.2.- POR TIPO DE ACTIVIDAD.

Como hemos mencionado, el año de 1979 fue irregular, - ya que hasta septiembre se concede el primer CEPROFI.

En este año, de 95.8 millones concedidos, 82 fueron -- por compra de maquinaria y equipo nacional, lo que representó - el 85.6% del total. En orden de importancia le sigue la pequeña industria con 10.8 millones (11.3%), para la Categoría II fue - el 3%, y tan sólo se reporta un CEPROFI por generación de em--

pleos con valor de cien mil pesos. Lo anterior se observa con todo detalle en el cuadro IV-1 anexo.

Por el número de CEPROFIS concedidos, la situación es similar, ya que, de 188 concedidos correspondieron a compra de equipo nacional 155, y a la pequeña industria 29.

Conviene aclarar que por adquisición de equipo nacional estratégico, se reportan estímulos hasta 1982, ya que la modificación al Decreto del 6 de marzo, que los crea, se publica en el Diario Oficial en junio de 1981 y se requiere de tiempo para implementarlo, así como para el trámite de las solicitudes.

La mayor cantidad de los CEPROFIS expedidos tuvieron como motivo la compra de equipo nacional, más aún si sumamos a este concepto los expedidos por compra de equipo considerado -- como estratégico que, finalmente, es sólo una modalidad del primero.

Considerando ambos, representan la mayor parte, aunque por valor no sea tan significativo, ya que, la compra de equipo nacional sólo recibe el 5% del valor de factura y el considerado estratégico 15%, aunque su campo es reducido.

Sin embargo, es una muestra de que las empresas consideraron la existencia o no del registro como productor de equipo para la selección del fabricante, cuando había varias opciones. En efecto, en caso de existir proveedores en similares condiciones de oferta, el 5 o 15% de estímulo fiscal podría inclinar la balanza en favor de alguno de ellos.

La suma de estos dos tipos de actividad beneficiada es como sigue:

	No. DE CEPROFIS (%)	VALOR (%)
1980	46.7	11.6
1981	38.2	7.6
1982	41.6	10.6
1983	39.6	8.9
1984	48.4	17.1
1979-1984	42.6	12.1

En valor, en el período 1979-1984 representaron 5,936 millones, de los cuales el 56% se concedieron a la zona III-A, de crecimiento controlado, siendo el único tipo de estímulo que esta zona podía recibir, lo que muestra el gran dinamismo que a pesar de no recibir estímulos fiscales, mantiene el D.F. y los municipios vecinos del Estado de México.

Por CEPROFIS expedidos sigue en importancia a la compra de equipo nacional, los que se concedieron a la pequeña industria para los años 1980 y 1981; sin embargo, a partir de 1982, es la Categoría I la que ocupa el segundo lugar.

Tomando en cuenta el valor de los estímulos a partir de 1980 y hasta 1984, es la Categoría I la que recibe la mayor parte de los beneficios, la cifra más baja es 1982 con el 54% del valor de los CEPROFIS de este año y la más alta 1983 con el 68%.

Por valor, sigue en orden de importancia la Categoría II, que va desde un 13% en 1984, el punto más bajo, hasta un - 28% en 1982, del total anual de beneficios.

Es de resaltar que la pequeña industria a pesar de -- tener importancia por el número de CEPROFIS, si observamos el valor de éstos, es poco significativo, en 1980 sólo representó el 5.6% del total del año y para 1984 sólo participó con el -- 1.6%.

Lo anterior, a pesar de que el beneficio más alto -- (25% de la inversión) se concedió a la pequeña industria, a -- pesar de esto, la poca cuantía de las inversiones, ocasiona su insignificante proporción en los estímulos concedidos.

La participación de los estímulos autorizados por generación de empleos es todavía menor, ya que el punto más alto alcanzado es 1980 y 1982 en que representaron el 3% del total de estos años, en 1983 sólo fue el 1.5%.

De los cuadros anexos numerados del IV-2 al IV-6 estamos derivando pequeños cuadros, donde mostramos la distribución porcentual anual de los autorizados entre 1980 y 1984.

En el cuadro IV-7 hemos sumado los valores del período 1979-1984, conservando el mismo esquema de presentación con la finalidad de poder hacer comparables los resultados.

Desde luego, como ya lo hemos indicado con anterioridad, es recomendable revisar esta información para observar el

criterio de cruce de prioridades con que fueron opinados los - estímulos.

En el cuadro IV-1 se presenta la información corres-- pondiente a 1979, que no estamos desglosando aquí, pero que ya fue comentada con anterioridad.

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS CEPROFIS EXPEDIDOS.

	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>
CATEGORIA I	14.9	19.3	20.3	23.7	27.0
CATEGORIA II	13.6	15.5	16.8	16.0	10.3
PEQUEÑA INDUSTRIA	22.0	22.8	17.4	17.5	10.0
EQUIPO NACIONAL	46.7	38.2	35.0	34.2	38.8
EQUIPO NACIONAL - ESTRATEGICO	-	-	6.6	5.4	9.6
GENERACION DE - EMPLEOS	2.8	4.2	3.9	3.2	4.3
	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Entre 1979 y 1984 se expidieron 24,404 CEPROFIS, los - que, por actividades se distribuyeron como sigue:

Compra de Equipo Nacional	38.1%	9,301	CEPROFIS
Categoría I	20.8%	5,068	CEPROFIS
Pequeña Industria	18.0%	4,402	CEPROFIS

Categoría II	14.8%	3,621 CEPROFIS
Compra de Equipo Estratégico	4.5%	1,099 CEPROFIS
Generación de Empleos	3.8%	913 CEPROFIS

Sin embargo, si la distribución se hace atendiendo al valor de los estímulos, ésta relación cambia significativamente, lo que se debe al monto de las inversiones en cada actividad y el porcentaje de estímulo que en cada caso se concede.

Tomemos como ejemplo el valor promedio por CEPROFI concedido para las tres actividades que mayor número recibieron; en años seleccionados:

	<u>1980</u>	<u>1982</u>	<u>1984</u>	<u>1979-1984</u>
CATEGORIA I	4,122	3,570	11,104	6,087
PEQUEÑA INDUSTRIA	259	352	728	367
EQUIPO NACIONAL	250	344	1,051	429

Los datos anteriores en miles de pesos.

Entre 1979 y 1984 se expidieron CEPROFIS por valor de 48,925 millones, los que se distribuyeron como sigue:

CATEGORIA I	30,852 millones	(63.0)
CATEGORIA II	9,458 "	(19.3)
PEQUEÑA INDUSTRIA	1,617 "	(3.3)
EQUIPO NACIONAL	3,999 "	(8.2)
EQUIPO ESTRATEGICO	1,937 "	(4.0)
GENERACION DE EMPLEOS	1,062 "	(2.2)
	<hr/>	
	48,925 millones	(100 %)

Por motivos de presentación, hemos separado el análisis de los CEPROFIS por zona de ubicación de las empresas beneficiadas y la actividad por la que se autorizaron, sin embargo, cabe recordar que el criterio para conceder los estímulos es - cruzado. Es decir, se debe cumplir tanto con la ubicación como con la actividad.

La excepción es compra de equipo de fabricación nacional que no está sujeto a zona económica.

Los cuadros anexos están presentados usando este cruzamiento de prioridades, por lo que se recomienda su revisión. A continuación damos sólo algunos ejemplos:

Del total de estímulos concedidos por compra de equipo nacional, en el período analizado, el 31% en número fue - - para la zona III-A, sin embargo, en valor ascendió a 70%.

Para el mismo período en la zona I-A - Categoría 1 se entregó el 15.5% en valor, aunque en número sea sólo 0.7%, en 1981 fue 12.7% en valor y 0.3% en número, y finalmente en 1984 el 28.8% en valor y 1.6% en número de CEPROFIS.

En la zona I - Categoría 1 en 1983 se entregó el - - 47.4% en valor, aunque sólo sea el 11% en número, distribuidos éstos a la zona I-A el 15.6% en valor y 1.1% en número, y la - zona I-B el 31.8% en valor y 9.9% en número.

Para finalizar, reportamos el comportamiento anual de los estímulos concedidos, los que, por su valor, se distribuyeron como sigue:

Distribución porcentual del valor de los estímulos.

	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>
CATEGORIA I	60.8	63.2	54.2	68.2	66.7
CATEGORIA II	19.1	22.9	27.8	17.8	12.8
PEQUEÑA INDUSTRIA	5.6	3.8	4.5	3.6	1.6
EQUIPO NACIONAL	11.6	7.6	9.0	4.4	9.1
EQUIPO ESTRATEGICO	-	-	1.6	4.5	8.0
GENERACION DE EMPLEOS	2.9	2.5	2.9	1.5	1.8
	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>

IV.3.- ESTIMACION DE LA INVERSION BENEFICIADA POR -
ZONA Y TIPO DE ACTIVIDAD.

Considerando que los estímulos se conceden con porcentajes muy diversos que van desde el 5% a la compra de equipo -- nacional hasta el 25% a la pequeña industria, estimamos conveniente efectuar los cálculos para conocer la inversión efectuada por las empresas, misma que recibió los CEPROFIS.

Lo anterior fue sencillo dado que conocemos dos variables, que son: monto del beneficio y porcentaje que se concede a la inversión.

De ésta manera, observamos que atendiendo a la inversión beneficiada, dirigida a zonas no prioritarias, alcanza -- poco más de un tercio en el período de referencia.

El equivalente en inversión de los estímulos autorizados, da una visión más completa del grado en que se cumplieron los objetivos del Plan, porque finalmente, debe recordarse, -- que la finalidad del estímulo fiscal es orientar la inversión -- no sólo a actividades prioritarias, ya que sólo éstas son las que reciben beneficios, sino también a zonas que conforme al Plan presentan las mejores condiciones de desarrollo.

Entre 1979-1984 la inversión beneficiada fue de -- -- 329,216 millones y se distribuyó anualmente como sigue:

1984	-	115,216	(35.1)
1983	-	53,902	(16.4)
1982	-	77,106	(23.4)
1981	-	57,732	(17.6)
1980	-	23,175	(7.0)
1979	-	1,714	(0.5)
			100%

Sobre la reducción en el año de 1983, hemos tratado -- de explicarla con anterioridad.

Mediante la asignación de estímulos fiscales, se pretende desincentivar la inversión en zonas no prioritarias, -- pretendiendo de esta forma compensar el situar la empresa a -- distancia de los mercados más importantes.

De esta manera, la zona III-A no recibe estímulos, --

excepto los relacionados con la compra de maquinaria nacional, ya que lo que se pretende es apoyar a los fabricantes nacionales.

En el cuadro II-3 puede observarse que se pretende -- que las nuevas inversiones se dirijan a las zonas I o II.

Por ejemplo.- Para la Categoría I, en la zona III-B, sólo se benefician las ampliaciones. En la Categoría II sólo se apoyan en la zona I o II las nuevas inversiones. En el resto del país sólo las ampliaciones. La zona III-A está excluida.

Incluso la pequeña industria, que recibió un trato -- preferencial, las nuevas inversiones se benefician sólo en la zona I o II, para el resto del país sólo las ampliaciones.

Sin embargo, a pesar de que, no se conceden estímulos para nuevas inversiones, sino sólo para ampliaciones, la inversión realizada en zonas no prioritarias es -- como indicamos -- más de una tercera parte de la que se benefició conforme al -- Plan hasta 1984.

IV.3.1.- ESTIMACION DE LA INVERSION POR ZONA - ECONOMICA.

En 1979, conforme se observa en el cuadro No. IV-8, - de 1,714 millones invertidos el 90.5% fue en zonas no prioritarias, correspondiendo a la zona III-A el 80.3%, a la zona III-B el 2.5% y al resto del país el 7.7%.

No se realizaron inversiones en la zona I-A, en la -- zona I-B sólo 67 millones (3.9%) y en la zona II el 5.6% equivalente a 97 millones.

Para los demás años el comportamiento de la inversión fue como sigue:

Distribución porcentual de las inversiones.

	1980	1981	1982	1983	1984
PRIORITARIAS	<u>56.3</u>	<u>67.3</u>	<u>61.7</u>	<u>66.0</u>	<u>64.1</u>
I-A	2.1	17.4	8.6	16.8	25.4
I-B	31.2	28.9	30.4	37.5	27.1
II	23.0	21.0	22.7	11.7	11.6
NO PRIORITARIAS	<u>43.7</u>	<u>32.7</u>	<u>38.3</u>	<u>44.0</u>	<u>35.9</u>
III-A	18.5	16.7	16.8	9.0	22.9
III-B	2.7	2.9	6.7	6.6	3.9
RESTO DEL PAIS	22.5	13.1	14.8	18.4	9.1

Para mayores detalles revisar los cuadros IV-9 al -- IV-14 anexos.

Cabe aquí hacer una aclaración que no hemos efectuado con anterioridad, estamos considerando las inversiones realizadas en el "resto del país", como no prioritarias, ya que, a -- pesar de que corresponden a inversiones en actividades que -- quieren estimularse, no se situaron en las zonas preestablecidas en el Plan.

Una de las objeciones que se le hace a los llamados - Decretos de Descentralización, fue que no concentraron el es-- fuerzo de industrialización, sino que lo dispersaron. Se pre-- tende con el Plan "desconcentrar concentrando" en las zonas -- prioritarias, por lo que consideramos que el tratamiento que - le damos a la zona "resto del país", es correcto.

Puede observarse en los datos anteriores, que la inversión no tuvo un comportamiento homogéneo en cada zona, - - quizá excepto en la zona I-B cuyo punto más bajo es 1984 repre-- sentando el 27.1% del total de inversiones del año y el 37.5% el porcentaje anual más alto correspondiente a 1983.

La presentación de como se distribuyeron anualmente-- las inversiones es -esperamos- lo suficientemente objetiva - - para no abundar en comentarios innecesarios.

Presentamos a continuación la distribución de las -- inversiones acumuladas en el período 1979-1984.

Zona I-A	55,594 millones,	16.9%
Zona I-B	98,671 "	30.0%
Zona II	<u>54,841</u> "	<u>16.7%</u>
Prioritarias	209,106	63.6%
III-A	59,664 millones	18.1%
III-B	15,509 "	4.7%
Resto del país	<u>44,937</u> "	<u>13.6%</u>
No Prioritarias	120,110	36.4%

De esta forma, el 18% de las inversiones se realizaron en la zona III-A, donde expresamente se desea que no se invierta, están representadas casi sólo por compra de equipo a fabricantes registrados (99.4%).

Esto significa que la inversión en realidad fue mucho mayor, efectuaremos un pequeño ejercicio para mostrar lo anterior, tomando en cuenta dos consideraciones:

(a) El beneficio de compra de equipo nacional representa un beneficio adicional, es decir, se recibe un incentivo conforme a la zona y actividad donde se invierta y el de compra nacional es extra.

(b) El punto de comparación se establece calculando el porcentaje de la inversión que se benefició por compra de equipo nacional, respecto del total representado por zona y actividad.

De esta forma, el total de inversión en la zona I-A, I-B y II y en las actividades I, II y pequeña industria se representa en la primera columna (A), la inversión beneficiada por compra de equipo nacional (incluido el estratégico) en la segunda columna (B) y en la tercera la proporción $B \div A = C$.

	(A)	(B)	(C)
1980	10,953	2,083	19.0%
1981	36,135	2,785	7.7%
1982	42,552	4,924	11.6%
1983	33,172	2,372	7.2%
1984	65,176	8,799	13.5%
1979-1984	188,018	21,088	11.2%

Los datos en millones de pesos.

La compra de equipo nacional, a fabricantes registrados, es una proporción pequeña del total de las inversiones, - como puede observarse, por esta razón indicamos que en la zona III-A, a pesar de querer controlarla, se mantiene su ritmo de crecimiento e importancia desde el punto de vista industrial.

En efecto, si tomamos a manera de ejemplo el período- 1979-1984, donde la compra de equipo nacional representó el -- 11.2% del total de las inversiones y extrapolamos a la zona -- III-A donde para el mismo período la inversión en equipo nacional fue de 59,282 millones, suponiendo una relación del 11.2% respecto de las inversiones totales, éstas serían de: - - - - 529,303 millones de pesos.

Esta cantidad es 60% más alta que todas las inversiones beneficiadas en el país en el período de estudio, y es dos y media veces mayor que la suma de la inversión beneficiada en las zonas prioritarias.

Consideramos que el Plan permitió consolidar algunas zonas industriales en el país, como San Luis Potosí, Querétaro, León, los Puertos Industriales a los que se les ha dotado de infraestructura, sin embargo, no logró desplazar las inversiones de las zonas que mayor concentración mostraron en el pasado.

IV.3.2.- ESTIMACION DE LA INVERSION POR TIPO - DE ACTIVIDAD.

En los cuadros IV-8 al IV-14 presentamos el desglose tanto por zona como por tipo de actividad, usando el criterio de cruce de ambos elementos tal como se usó para determinar -- los beneficios.

Se reporta la inversión estimada así como el porcentaje que le correspondió en el año.

El cuadro IV-14 presenta el concentrado de los datos para el período 1979-1984.

Se procuró una presentación lo suficientemente clara que permita visualizar la importancia de las inversiones tanto por zona como por actividad beneficiada, sin embargo, es conveniente resaltar algunos elementos, para lo cual presentamos el porcentaje anual para cada tipo de actividad.

Distribución porcentual de las inversiones.

<u>ACTIVIDAD</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>
Categoría I	42.7	47.8	38.2	56.2	49.3
Categoría II	21.5	26.8	32.4	23.8	15.0
Pequeña Industria	3.2	2.3	2.6	2.4	1.0
Equipo Nacional	32.6	23.1	25.4	12.7	26.9
Equipo Estratégico	-	-	1.4	4.9	7.8

La distribución, según observamos, mantiene una relativa homogeneidad en la importancia de cada actividad, así por orden de importancia resaltan las inversiones para la fabricación de maquinaria y equipo, siderúrgica y cemento, y agroindustrias que constituyen la Categoría I.

Resalta la mínima participación de la pequeña industria en las inversiones, a pesar de que uno de los objetivos básicos del Plan fue su promoción, y se pensó incluso que mediante el apoyo podrían revertirse las tendencias a la concentración e incluso oligopólicas que muestran algunas ramas de la economía.

Desde luego, existen algunas áreas en donde no se puede pensar que la pequeña industria pueda quedar clasificada, por el volumen de la inversión necesaria, por ejemplo, siderúrgica y cemento. El monto actual y hasta diciembre de 1985 para clasificar a la pequeña industria son 88 millones de pesos de inversión en activos fijos, ya que equivale a 200 veces el salario mínimo anual del Distrito Federal.

Durante el período de estudio, el equivalente en inversión que estimamos fue de 329,216 millones, el cual quedó distribuido como sigue:

CATEGORIA I	154,261	millones	(46.8)
EQUIPO NACIONAL	79,986	"	(24.3)
CATEGORIA II	75,589	"	(23.0)
EQUIPO ESTRATEGICO	12,914	"	(3.9)
PEQUEÑA INDUSTRIA	6,466	"	(2.0)

Para conocer la distribución precisa en la combinación-zona y actividad, recomendamos revisar los anexos.

IV.4.- ESTIMACION DE LA GENERACION DE EMPLEOS BENEFICIADOS CON CEPROFI.

Desafortunadamente, no se nos dió acceso a la información sobre los empleos beneficiados, sólo se nos proporcionó el monto del beneficio.

Determinar los empleos generados por los cuales se expidió CEPROFI es difícil, considerando los problemas siguientes:

(a) El beneficio consiste en un 20% del monto anual del salario mínimo, tomando como base el que rija en la ubicación de la empresa; sin embargo, las zonas en que se dividió el país no tienen un salario homogéneo.

(b) El CEPROFI se concede por dos años, es decir, una vez transcurrido un año del término del semestre en que se gene-

raron los empleos, se concede un segundo CEPROFI por el mismo -- monto del primero, en caso de que se hayan mantenido.

(c) El año de expedición del CEPROFI no necesariamente coincide con el año en que se generaron.

(d) El salario mínimo que se toma como base para la determinación del monto del CEPROFI, es el de la fecha de presentación de la solicitud; éstas se presentan al término de cada semestre natural (junio y diciembre) contando con un plazo de 90 días para pedir el beneficio.

A pesar de estos problemas, consideramos necesario procurar dar cuando menos una idea de los empleos que se generaron al amparo del Decreto del 6 de marzo de 1979, por tanto los datos que siguen no son exactos, tratamos de aproximarlos lo más -- posible a los valores reales.

Se procedió de la siguiente forma:

(a) Los valores de los CEPROFIS expedidos tanto en número como en valor son datos reales reportados por la Dirección -- General de Promoción Fiscal.

(b) Se tomaron los valores reales de los salarios mínimos vigentes en el año en que se generaron los CEPROFIS; por -- ejemplo, para los expedidos en 1980 se tomaron los salarios mínimos de este año, suponiendo que la fecha de presentación es en -- 1980, aunque se hayan generado en el año anterior.

(c) Con los datos de los salarios mínimos se efectúa el cálculo del monto que le correspondería (20% del salario mínimo-elevado al año), una simple división entre el monto del beneficio por empleo y el monto de los CEPROFIS concedidos nos da una aproximación a los empleos generados.

(d) El salario mínimo que se tomó como referencia para los cálculos, fue el promedio aritmético entre el más bajo y el más alto en el año de estudio, según las zonas económicas en que divide al país para efecto de la fijación de salarios la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (1).

El resultado fue el siguiente:

	<u>SALARIO CONSIDERADO</u>	<u>ESTIMULO POR EMPLEO GENERADO</u>
1980	135.00	9,855.00
1981	172.50	12,592.50
1982	252.24	18,413.52
1983	390.00	28,470.00
1984	587.50	42,887.50

Los datos del monto de estímulos concedidos por generación de empleos se consignan en los cuadros IV-2 al IV-5 para los años de 1980 a 1984.

No se consideró 1979, ya que sólo se expidió un CEPROFI con valor de cien mil pesos.

Como en el caso del monto del beneficio, hacemos aquí caso omiso sobre si fueron empleos generados por inversión o por

turnos adicionales, ya que los hemos tomado en forma conjunta.

Atendiendo a las consideraciones precedentes, la estimación del número de empleos beneficiados por zona económica es -- como sigue:

	1980	1981	1982	1983	1984
PRIORITARIAS	<u>7,103</u>	<u>13,023</u>	<u>13,089</u>	<u>4,004</u>	<u>5,969</u>
I-A	406	397	706	316	350
I-B	2,334	6,988	7,875	2,494	4,570
II	4,363	5,638	4,508	1,194	1,049
NO PRIORITARIAS	<u>2,536</u>	<u>4,288</u>	<u>3,911</u>	<u>808</u>	<u>933</u>
III-A	-	-	109	-	47
III-B	101	1,191	1,195	141	583
RESTO DEL PAIS	2,435	3,097	2,607	667	303
TOTAL DEL AÑO	<u>9,639</u>	<u>17,311</u>	<u>17,000</u>	<u>4,812</u>	<u>6,902</u>

Como hemos indicado con anterioridad, en caso de que -- los empleos se mantengan un mínimo de un año, se concede un segundo CEPROFI por la misma cantidad que el primero; ésto hace que se duplique la cuantificación, ya que en este caso hemos considerado que todos los empleos son nuevos.

Si consideramos que todas las empresas solicitaron el -- segundo año y lo deducimos, el comportamiento probable sería el siguiente:

- 1980 - 9,639 empleos nuevos.
- 1981 - 17,311 empleos menos 9,639 de 1980,
resultan 7,672 empleos nuevos.
- 1982 - 17,000 empleos menos 7,672 de 1981,
resultan 9,328 empleos nuevos.

La reducción en los años de 1983 y 1984 se debe sin lugar a dudas a dos factores:

1ª La imposibilidad de las empresas de mantener en ---- estos años los empleos, lo que ocasionó que no se solicitara el--segundo CEPROFI.

2ª La caída en el ritmo de generación de empleos.

Con el objeto de marcar algún parámetro de comparación - para determinar la importancia de la cantidad de empleos beneficiados, proporcionamos el número de empleos que conforme a la trayectoria del Plan se debían generar en cada año (2).

Población Económicamente Activa Remunerada: (3)

1980	498,102	personas
1981	627,777	"
1982	810,129	"

Asalariados:

1980	436,512
1981	554,059
1982	722,953

De este total de asalariados, para toda la economía la responsabilidad del sector industrial prevista en el Plan es la siguiente:

1980 - 96,398

1981 - 102,791

1982 - 133,394

La simple comparación permitirá al lector obtener sus propias conclusiones.

NOTAS AL CAPITULO CUARTO.-

- (1) Los datos de salarios mínimos fueron tomados del - trabajo de Amparo Casar y Carlos Márquez: "La Política de Salarios Mínimos Legales 1934-1982", publicado en Economía Mexicana No. 5. Centro de Investigación y Docencia Económica, S.C. (CIDE) 1983.

El trabajo fue útil, ya que tiene estimados los salarios anuales ponderados, en los años en que no -
ha sido homogéneo.

Para 1984, se tomó el publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1983,-
y vigente para los primeros seis meses de este año.

- (2) La estimación de estos datos se obtiene de los cuadro 14A - Población Económicamente Activa Remunerada y 15A - Asalariados, de la Trayectoria del Plan
páginas 140 y 142 respectivamente del "Plan Nacio--
nal de Desarrollo Industrial 1979-1982, SEPAFIN, -
multicitado en los Capítulos I y II de este trabajo.
- (3) Este concepto de población económicamente activa -
engloba: trabajadores por cuenta propia, trabajo -
familiar y asalariados.

CEPROFIS CONCEDIDOS POR ZONA Y ACTIVIDAD

1979

cuadro N° IV-1

zona → actividad ↓	IA	IB	II	III A	III B	Resto del país	TOTAL
Categoría I	-	-	-	-	-	-	-
Categoría II	-	1	-	-	2	-	3
Pequeña Industria	-	0.2	-	-	2.7	-	2.9
Equipo Nacional	-	12	8	-	5	4	29
Equipo Nacional Estratégico	-	3.5	3.5	-	3.1	0.7	10.8
Generación empleos	-	34	17	79	3	22	155
TOTAL	-	2.5	4.1	68.8	0.1	6.5	82.0
	-	-	-	-	-	-	-
	-	1	-	-	-	-	1
	-	0.1	-	-	-	-	0.1
	-	48	25	79	10	26	188
	-	6.3	7.6	68.8	5.9	7.2	95.8



A= Número de CEPFOS concedidos.

B= Valor de los CEPFOS en millones de pesos.

Fuente Dirección General de Promoción Fiscal S.H.C.P.

CEPROFIS CONCEDIDOS POR ZONA Y ACTIVIDAD

1980

cuadro N° IV-2

zona → actividad ↓	IA	IB	II	III A	III B	Resto del país	TOTAL
Categoría I	8	172	176	-	12	113	481
	22	599	711	-	5	646	1983
Categoría II	13	164	106	-	72	85	440
	45	334	117	-	38	89	623
Pequeña Industria	18	397	152	-	58	83	708
	4	102	43	-	16	19	184
Equipo Nacional	17	394	261	434	89	311	1506
	2	80	22	214	8	51	377
Equipo Nacional Estratégico	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-
Generación empleos	1	26	34	-	7	22	90
	4	23	43	-	1	24	95
TOTAL	57	1153	729	434	238	614	3225
	77	1138	936	214	68	829	3262



A= Número de CEPROFIS concedidos.

B= Valor de los CEPROFIS en millones de pesos.

Fuente: Dirección General de Promoción Fiscal S.M.C.P.

CEPROFIS CONCEDIDOS POR ZONA Y ACTIVIDAD

1981

cuadro N° IV-3

zona → actividad ↓	IA	IB	II	III A	III B	Resto del país	TOTAL
Categoria I	23	429	342	-	16	243	1053
	1109	1885	1394	-	48	1093	5529
Categoria II	44	294	255	2	115	136	846
	641	752	385	5	98	127	2008
Pequeña Industria	28	704	306	-	93	110	1241
	7	181	77	-	37	29	331
Equipo Nacional	83	506	393	653	93	355	2083
	11	74	53	480	13	35	666
Equipo Nacional Estrategico	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-
Generacion empleos	4	86	86	-	9	44	229
	5	88	71	-	15	39	218
TOTAL	182	2019	1382	655	326	888	5452
	1773	2980	1980	485	211	1323	8752



A=Numero de CEPROFIS concedidos.

B=Valor de los CEPROFIS en millones de pesos.

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

CEPROFIS CONCEDIDOS POR ZONA Y ACTIVIDAD

1982

cuadro N° IV-4

zona → actividad ↓	IA	IB	II	III A	III B	Resto del país	TOTAL
Categoría I	48	659	495	1	83	365	1651
Categoría II	173	2761	1669	9	62	1221	5895
Pequeña Industria	96	431	377	9	216	232	1361
Equipo Nacional	818	770	749	7	308	371	3023
Equipo Nacional Estratégico	21	782	350	-	138	120	1411
Generación empleos	9	242	115	-	91	41	498
TOTAL	79	646	464	999	179	475	2842
	15	161	48	622	69	63	978
	2	60	122	32	49	271	536
	-	36	32	63	5	38	174
	10	134	96	1	24	49	314
	13	145	83	2	22	48	313
	256	2712	1904	1042	689	1512	8115
TOTAL	1028	4115	2696	703	557	1782	10881



A = Número de CEPROFIS concedidos.
B = Valor de los CEPROFIS en millones de pesos.

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

CEPROFIS CONCEDIDOS POR ZONA Y ACTIVIDAD

1983

cuadro N° IV-5

zona → actividad ↓	IA	IB	II	III A	III B	Resto del país	TOTAL
Categoria I	40	357	242	4	51	163	857
	1386	2819	551	2	245	1050	6053
Categoria II	51	192	136	3	99	98	579
	309	582	244	6	187	252	1580
Pequeña Industria	6	294	221	4	41	68	634
	1	147	103	3	28	34	316
Equipo Nacional	27	349	233	310	74	247	1240
	3	62	26	201	16	86	394
Equipo Nacional Estrategico	2	54	25	70	10	36	197
	-	54	29	116	2	197	398
Generacion empleos	6	64	29	-	4	12	115
	9	71	34	-	4	19	137
TOTAL	132	1310	886	391	279	624	3622
	1708	3735	987	328	482	1638	8878



A=Numero de CEPROFIS concedidos.
B=Valor de los CEPROFIS en millones de pesos.

Fuente Dirección General de Promoción Fiscal S.H.C.P.

CEPROFIS CONCEDIDOS POR ZONA Y ACTIVIDAD

1984

cuadro N° IV-6

zona → actividad ↓	IA	IB	II	III A	III B	Resto del país	TOTAL
Categoría I	61	422	235	3	35	270	1026
Categoría II	4916	3859	1469	4	191	954	11393
Pequeña Industria	32	155	101	4	30	70	392
Equipo Nacional	637	721	398	12	142	281	2191
Equipo Nacional Estratégico	7	203	114	-	15	40	379
Generación empleos	3	150	78	-	21	24	276
TOTAL	37	385	254	423	70	306	1475
	17	177	57	1209	10	81	1551
	5	87	33	149	21	71	366
	24	447	95	328	274	198	1366
	9	93	40	1	12	9	164
	15	196	45	2	25	13	296
TOTAL	151	1345	777	580	183	766	3802
	5612	5550	2142	1555	663	1551	17073



A= Número de CEPROFIS concedidos.

B= Valor de los CEPROFIS en millones de pesos.

Fuente: Dirección General de Promoción Fiscal S.H.C.R.

CEPROFIS CONCEDIDOS POR ZONA Y ACTIVIDAD

ACUMULADO 1979-1984

cuadro N°iv-7

zona → actividad ↓	IA	IB	II	III A	III B	Resto del país	TOTAL
Categoría I	180	2039	1490	8	197	1154	5068
	7606	11922	5794	15	551	4964	30852
Categoría II	236	1237	975	18	534	621	3621
	2450	3159	1893	30	805	1121	9458
Pequeña Industria	80	2392	1151	4	350	425	4402
	25	826	419	3	196	148	1617
Equipo Nacional	243	2314	1622	2898	508	1716	9301
	48	556	211	2795	117	272	3999
Equipo Nacional Estratégico	9	201	180	251	80	378	1099
	25	537	156	507	280	432	1937
Generación empleos	30	404	285	2	56	136	913
	48	523	277	4	68	142	1062
TOTAL	778	8587	5703	3181	1725	4430	24404
	10202	17523	8750	3354	2017	7079	48925



A= Número de CEPROFIS concedidos.

B= Valor de los CEPROFIS en millones de pesos.

Fuente Dirección General de Promoción Fiscal S.H.C.P.

EQUIVALENTE EN INVERSION DE LOS CEPROFIS
1979

CUADRO No. IV-8

ZONA ACTIVIDAD	1979						TOTAL
	IA	I B	II	III A	III B	RESTO DEL PAIS	
CATEGORIA I	-	-	-	-	-	-	-
CATEGORIA II	-	0.1	-	-	1.6	-	1.7
PEQUEÑA INDUSTRIA	-	2	-	-	27	-	29
EQUIPO NACIONAL	-	0.8	0.8	-	0.7	0.2	2.5
EQUIPO NACIONAL ESTRATEGICO	-	14	14	-	12	3	43
TOTAL	-	3.0	4.8	80.3	0.2	7.5	95.8
	-	51	83	1376	3	129	1642
	-	-	-	-	-	-	-
	-	3.9	5.6	80.3	2.5	7.7	100.0
	-	67	97	1376	42	132	1714



A= PORCENTAJE RESPECTO DEL AÑO.
B= VALOR DE LA INVERSION BENEFICIADA.

FUENTE: - ESTIMACIONES PROPIAS.

EQUIVALENTE EN INVERSION DE LOS CEPROFIS

1980

CUADRO No.IV-9

ZONA ACTIVIDAD	1980					RESTO DEL PAIS	TOTAL
	IA	I B	II	III A	III B		
CATEGORIA I	0.5	12.9	15.3	-	0.1	13.9	42.7
	112	2994	3555	-	27	3230	9918
CATEGORIA II	1.3	9.6	5.1	-	1.6	3.9	21.5
	301	2226	1170	-	381	894	4972
PEQUEÑA INDUSTRIA	0.1	1.8	0.7	-	0.3	0.3	3.2
	17	407	171	-	66	74	735
EQUIPO NACIONAL	0.2	6.9	1.9	18.5	0.7	4.4	32.6
	36	1598	449	4283	162	1022	7550
EQUIPO NACIONAL ESTRATEGICO	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	2.1	31.2	23.0	18.5	2.7	22.5	100.0
	466	7225	5345	4283	636	5220	23175



A= PORCENTAJE RESPECTO DEL AÑO.
B= VALOR DE LA INVERSION BENEFICIADA.

FUENTE: - ESTIMACIONES PROPIAS.

EQUIVALENTE EN INVERSION DE LOS CEPROFIS
1981

CUADRO No.IV-10

ZONA ACTIVIDAD	1981						
	IA	I B	II	III A	III B	RESTO DEL PAIS	TOTAL
CATEGORIA I	9.6 5544	16.3 9423	12.0 6972	- -	0.4 239	9.5 5467	47.8 27645
CATEGORIA II	7.4 4271	8.7 5011	6.7 3853	0.1 48	1.7 980	2.2 1273	26.8 15436
PEQUEÑA INDUSTRIA	0.0 29	1.3 725	0.5 307	- -	0.3 147	0.2 116	2.3 1324
EQUIPO NACIONAL	0.4 228	2.6 1489	1.8 1059	16.6 9596	0.5 264	1.2 691	23.1 13327
EQUIPO NACIONAL ESTRATEGICO	- -	- -	- -	- -	- -	- -	- -
TOTAL	17.4 10072	28.8 16648	21.0 12191	16.7 9644	2.9 1630	13.1 7547	100.0 57732



A= PORCENTAJE RESPECTO DEL AÑO.
B= VALOR DE LA INVERSION BENEFICIADA.

FUENTE: ESTIMACIONES PROPIAS.

**EQUIVALENTE EN INVERSION DE LOS CEPROFIS
1982**

CUADRO No.IV-II

ZONA ACTIVIDAD	IA	IB	II	III A	III B	RESTO DEL PAIS	TOTAL
CATEGORIA I	1.1 864	17.9 13803	10.8 8346	0.1 45	0.4 311	7.9 6103	38.2 29472
CATEGORIA II	7.1 5451	6.7 5131	9.7 7491	0.1 71	4.0 3075	4.8 3707	32.4 24926
PEQUEÑA INDUSTRIA	0.0 37	1.3 969	0.6 460	- -	0.5 365	0.2 165	2.6 1996
EQUIPO NACIONAL	0.4 299	4.2 3212	1.3 961	16.1 12437	1.8 1386	1.6 1264	25.4 19559
EQUIPO NACIONAL ESTRATEGICO	0.0 1	0.3 241	0.3 210	0.5 421	0.0 30	0.3 250	1.4 1153
TOTAL	8.6 6652	30.4 23356	22.7 17468	16.8 12974	6.7 5167	14.8 11489	100.0 77106



A= PORCENTAJE RESPECTO DEL AÑO.
B= VALOR DE LA INVERSION BENEFICIADA.

FUENTE:- ESTIMACIONES PROPIAS.

EQUIVALENTE EN INVERSION DE LOS CEPROFIS
1983

CUADRO No. IV-12

ZONA						RESTO DEL PAIS	TOTAL
ACTIVIDAD	IA	I B	II	III A	III B		
CATEGORIA I	12.9 6930	26.2 14095	5.1 2757	- 8	2.3 1225	9.7 5249	56.2 30264
CATEGORIA II	3.8 2063	7.2 3883	4.5 2441	0.1 56	3.5 1867	4.7 2524	23.8 12834
PEQUEÑA INDUSTRIA	- 5	1.1 588	0.8 410	- 11	0.2 111	0.3 137	2.4 1262
EQUIPO NACIONAL	0.1 55	2.3 1234	0.9 527	7.5 4029	0.6 321	1.3 721	12.7 6887
EQUIPO NACIONAL ESTRATEGICO	- 1	0.7 359	0.4 196	1.4 776	- 12	2.4 1311	4.9 2655
TOTAL	16.8 9054	37.5 20159	11.7 6331	9.0 4880	6.6 3536	18.4 9942	100.0 53902


A = PORCENTAJE RESPECTO DEL AÑO.
B = VALOR DE LA INVERSION BENEFICIADA.

FUENTE: - ESTIMACIONES PROPIAS.

EQUIVALENTE EN INVERSION DE LOS CEPROFIS
1984

CUADRO No.IV-13

ZONA ACTIVIDAD	IA	IB	II	III A	III B	RESTO DEL PAIS	TOTAL
CATEGORIA I	21.3 24582	16.7 19295	6.4 7343	- 19	0.8 955	4.1 4768	49.3 56962
CATEGORIA II	3.7 4247	4.2 4807	3.4 3977	0.1 124	1.2 1425	2.4 2812	15.0 17392
PEQUEÑA INDUSTRIA	- 11	0.5 600	0.3 314	- -	0.1 83	0.1 98	1.0 1106
EQUIPO NACIONAL	0.3 347	3.1 3531	1.0 1144	20.9 24180	0.2 208	1.4 1611	26.9 31021
EQUIPO NACIONAL ESTRATEGICO	0.1 163	2.6 2983	0.5 631	1.9 2184	1.6 1827	1.1 1318	7.8 9106
T O T A L	25.4 29350	27.1 31216	11.6 13409	22.9 26507	3.9 4498	9.1 10607	100.0 115587



A= PORCENTAJE RESPECTO DEL AÑO.
B= VALOR DE LA INVERSION BENEFICIADA.

FUENTE: ESTIMACIONES PROPIAS.

EQUIVALENTE EN INVERSION DE LOS CEPROFIS

ACUMULADO 1979 - 1984

CUADRO No. IV-14

ZONA		ACUMULADO 1979 - 1984					CUADRO No. IV-14	
ACTIVIDAD	IA	IB	II	III A	III B	RESTO DEL PAIS	TOTAL	
CATEGORIA I	11.6 38032	18.1 59610	8.8 28973	- 72	0.8 2757	7.5 24817	46.8 154261	
CATEGORIA II	5.0 16333	6.4 21060	5.8 18932	0.1 299	2.3 7755	3.4 11210	23.0 75589	
PEQUEÑA INDUSTRIA	- 99	1.0 3303	0.5 1676	- 11	0.3 784	0.2 593	2.0 6466	
EQUIPO NACIONAL	0.3 965	3.4 11115	1.3 4223	17.0 55901	0.7 2344	1.6 5438	24.3 79986	
EQUIPO NACIONAL ESTRATEGICO	- 165	1.1 3583	0.3 1037	1.0 3381	0.6 1869	0.9 2879	3.9 12914	
TOTAL	16.9 55594	30.0 98671	16.7 54841	18.1 59664	4.7 15509	13.6 44937	100.0 329216	



A=PORCENTAJE RESPECTO DEL AÑO.
B=VALOR DE LA INVERSION BENEFICIADA.

FUENTE: - ESTIMACIONES PROPIAS.

Capítulo V

**Grado de concentración de los
estímulos concedidos. Por
empresas y grupos industriales.**

V.1.- CONSIDERACIONES GENERALES.

Para concluir el análisis referente a los estímulos fiscales derivados del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, consideramos necesario evaluar no sólo los montos globales por zona y actividad económica, tal como se ha hecho en el Capítulo anterior, sino "personificar" a las empresas que los recibieron.

Desafortunadamente, esta información es la que presenta mayores problemas para obtenerse de manera oficial, por lo que - los datos pueden presentarse sólo como estimaciones sin un soporte adecuado, o bien, tomar publicaciones oficiales, aunque por - un período corto, pero representativo, y mostrar datos reales, - esta segunda opción fue la que tomamos.

Los funcionarios entrevistados mostraron su preocupación por haber detectado una alta concentración en la asignación de - los estímulos, sobre todo, por los grandes grupos industriales, - los que detentan un alto porcentaje desde un principio, sin - haberse hasta la fecha modificado esta tendencia.

Antes de presentar la información, precisamos algunos - conceptos.

FUENTE.-

Por primera vez, se trató de dar total transparencia a los estímulos que la federación concede; en efecto el Artículo - 24 del Decreto del 6 de marzo de 1979 señala:

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación, listas de los sujetos beneficiados con los estímulos fiscales, las que señalarán el monto del beneficio y las bases para su otorgamiento".

Por otro lado, el Acuerdo que fija las reglas de aplicación publicado el 27 de junio de 1979, señala en su Artículo 20 que la periodicidad con que se publicarán dichas listas es de 30 días.

Sin embargo, tuvimos conocimiento de sólo dos publicaciones en el Diario Oficial; la primera, el 24 de septiembre de 1980 y la segunda, el 15 de abril de 1982.

DEFINICION DE LA MUESTRA.-

En los dos Diarios Oficiales mencionados, se publican - un total de 3,438 CEPROFIS con un valor total de - - - - - 3,345'696,077.00.

Corresponde - según estimamos - a los expedidos en los años 1979 y 1980. En efecto, si revisamos los cuadros IV-1 y - - IV-2, donde se reporta la información para estos años, nos da un total de 3,413 CEPROFIS. De ésta forma, tenemos una precisión -- del 99.5% en la captación de la muestra, tanto en el número de - CEPROFIS como por su valor, habiendo captado por empresas - - - 3,346.6 millones contra 3,357.8 reportado global en el Capítulo- IV.

El total de sujetos de estímulos en la muestra es de -- 1,437, incluyendo empresas y personas físicas.

EMPRESAS PARAESTATALES.- Dada la movilidad que el sector tiene, se tomó la publicación del 15 de enero de 1981, Diario Oficial donde se publica el Registro de la Administración Pública Federal Paraestatal, que incluye todos los organismos descentralizados, empresas de participación mayoritaria y minoritaria del Gobierno Federal a esa fecha.

Por la cercanía con el período de la muestra, lo consideramos el más conveniente registro.

En la información que presentamos más adelante, excluimos del sector paraestatal las empresas de participación minoritaria.

GRUPOS INDUSTRIALES.- Definir las empresas que componen los diversos grupos industriales representó problemas de clasificación, que se resolvieron tomando una fuente homogénea representada por la encuesta que anualmente realiza el Grupo Editorial Expansión, y que se publica en esta Revista el mes de agosto de - - cada año.

Se consultaron diversos años para definir los integrantes de los grupos industriales en México (1).

La muestra de las 500 empresas más importantes de México, se consideró el mejor material para este propósito, a pesar de -- que no participan todas las grandes empresas, sin embargo, la muestra que año con año se levanta es la más representativa.

GRAN INDUSTRIA.- Se consideró como tal a la perteneciente a algún grupo industrial, o bien, a las que sin ser integrante, se clasificó dentro de la muestra de las 500 más importantes en la encuesta citada de Expansión.

Solamente fueron cuatro excepciones, que por su volumen de inversión, amerita que se les considere empresas grandes, -- sobre todo considerando que son a precios de 1979 y 1980.

Las empresas son:

Envases Plegadizos Gamma

Cfa. Maderera del Guadiana

Interruptores de México

Fábricas Textiles Mexicanas de Desarrollo Industrial

Estas empresas recibieron respectivamente, 9, 13, 17 y 38 millones de pesos de CEPROFI.

MEDIANA INDUSTRIA.- Se clasificó en este rubro a aquellas que no recibieron el tratamiento de pequeña industria, pero que no aparecen clasificadas dentro de las 500 más importantes de -- México.

PEQUEÑA INDUSTRIA.- Las que específicamente recibieron este tratamiento.

EMPRESAS EXTRANJERAS.- Solamente las que tienen mayoría de capital extranjero. Estas están excluidas del régimen de --- estímulos fiscales, excepto el 5% de compra de equipo nacional.

Cabe señalar, que algunas empresas como Celanese Mexicana, Peñoles, Resistol, tuvieron acceso a los estímulos, ya que -

formalmente tienen mayoría de participación mexicana, lo que se logró mediante fideicomisos, participación de los bancos o la bolsa de valores, mecanismos con los que han logrado su mexicanización; permitiéndoles participar en áreas como la petroquímica, -- donde la participación nacional debe ser cuando menos el 60%.

En otros casos hay asociaciones con grandes grupos mexicanos, como DESC - RESISTOL o CYDSA - BAYER.

ACLARACION IMPORTANTE.- En todos los casos, se agrupó -- para cada empresa todos los estímulos recibidos, sean por inversión, empleos o compra de equipo nacional.

Finalmente, están los que recibieron solamente estímulos por compra de equipo nacional (5%).

V.2.- GRADO DE CONCENTRACION DE LOS ESTIMULOS.

(A) POR TAMAÑO DE LA INDUSTRIA.

Si consideramos a las empresas paraestatales y a las -- extranjeras como grandes, la distribución en nuestra muestra es como sigue:

<u>TAMAÑO</u>	<u>MONTO (000)</u>	<u>%</u>
Gran Industria	2'876,574	86.0
Mediana Industria	239,911	7.2
Pequeña Industria	194,680	5.8
No clasificado	34,528	1.0
T o t a l	3'345,696	100.0%

Desglosando, la clasificación es como sigue:

Grupos industriales	(195 empresas)	2'286,458	miles M.N.
Paraestatales	(65 ")	471,991	"
Medianas	(197 ")	239,911	"
Pequeñas	(494 ")	194,680	"
Grandes independientes	(21 ")	110,683	"
Extranjeras (100%)	(23 ")	7,442	"
No clasificadas por tamaño	(442 ")	34,528	"
		<hr/>	
T o t a l	1437 empresas	3'345,696	miles M.N.

Consideramos que sobran los comentarios, los datos hablan por sí solos.

Así, la muestra es de 1,437 empresas, de las que son grandes el 21% (304 empresas), medianas 13.7% (197 empresas), pequeñas 34.4% (494 empresas), las que sólo recibieron estímulos por compra de equipo nacional no se clasificaron. Son en total 442 empresas y representan el 30.7% de las empresas, aunque sólo el 1% en valor, - donde se observa la gran difusión que ha tenido este tipo de estímulo.

(B) POR GRUPOS INDUSTRIALES.

Se consideraron 50 grupos industriales, incluido el sector paraestatal, considerado como un grupo más.

Encontramos, que es en este aspecto donde se observa con mayor claridad la altísima concentración que se dió en la asigna--

ción de los estímulos fiscales.

En el anexo V-1 se presenta un listado con los primeros 20 grupos, los que concentraron el 81.2% de los estímulos de la muestra; los 30 grupos restantes sólo representaron el 1.3%.

Los principales son:

Cementos Mexicanos	17.5% del total
Paraestatal	14.1% " "
Cementos Apasco	12.2% " "
Empresas Tolteca	11.0% " "
Vitro	6.8% " "

De ésta forma, tenemos que en valor la concentración -- fue la siguiente:

Los primeros cinco grupos concentraron el	61.6%
Los primeros diez	72.6%
Los primeros quince	78.6%
Los primeros veinte	81.2%

Por número de empresas, los primeros cinco grupos representaron 92 empresas que recibieron estímulos.

Los primeros diez 123 empresas, los quince 147 empresas y los veinte primeros 158 empresas.

El total de empresas clasificadas como pertenecientes a alguno de los 50 grupos industriales considerados en la muestra fue de 195, de las que 61 son paraestatales.

Por número de empresas que recibieron estímulos siguen en importancia al sector paraestatal, VITRO con 18 empresas y -- ALFA con 17.

En los años 70'S se formaron verdaderos conglomerados - industriales, quizá el que llamó más la atención de la opinión - pública fue el caso ALFA, que cubrió áreas tan diversas como - - alimentos, hoteles, petroquímica, electrónica, siderúrgica, etc. (2).

Sin embargo, existen otros que en una forma más discreta han tenido un avance extraordinario, tal es el caso de Industrias Unidas (IUSA), compuesto por 51 empresas industriales, 9 - de servicios y 6 en otros giros. En 1984 ocupó el décimo lugar en importancia entre los 90 principales grupos industriales.

Otro ejemplo notorio es Valores Industriales (VISA) compuesto por 111 empresas, de las cuales 42 tienen giro industrial (recibió 2 1/2 millones en CEPROFIS solamente).

Algunos grupos, por ejemplo IUSA, suponemos que por política, no solicitaron estímulos fiscales; IUSA recibió solamente 3,625.00 por conducto de Eléctrica de Precisión, S.A., cantidad irrisoria para el tamaño del grupo.

Llama la atención que en la mayoría de los casos es - - sólo una o dos empresas de los grupos, las que reciben la mayor parte de los beneficios concedidos al grupo. Inclusive si consideramos que los primeros 20 grupos registraron 158 empresas con beneficios y el total de empresas que perteneciente a alguno fue de 195, resulta que los 30 grupos siguientes agruparon sólo 37 - empresas, casi una por grupo.

El grupo No. 1, Cementos Mexicanos (586 millones), la empresa del mismo nombre recibió 517.

El grupo No. 3, Cementos Apasco (408 millones), la empresa Cementos Apasco recibió 212 y Cementos Veracruz 194.

El grupo No. 4, Empresas Tolteca (367 millones), la empresa Cementos Portland Nacional recibió 365.

Vitro, grupo No. 5, con el mayor número de empresas beneficiadas con 18, recibió 228 millones, de los que Vidriera - - Querétaro recibió 167, siendo el de mayor difusión.

Incluso el sector paraestatal que registró 61 empresas - mostró también una alta concentración, recibió en conjunto 471 - millones, correspondiendo a Teléfonos de México 236, Altos Hornos de México 96, Tubacero 25 y otro tanto los Ingenieros Azucareros.

En los últimos años se han empezado a registrar fusiones entre grupos industriales, lo que hace aún mayor la concentración industrial, citamos algunos ejemplos:

BASF	-	Bufete Industrial
Industrias del Hierro	-	Empresas Tolteca
Grupo Industrial Ramírez-		Grupo Industrial Saltillo
Rassini-Rheem	-	Industrial Rodha
Industrias Oxy (antes Hoocker)-		Peñoles

Está pendiente de definirse la operación respecto a - -

Moctezuma y el grupo Valores Industriales (VISA).

(C) POR EMPRESAS.

Dado que una o dos industrias por grupo son las que reciben la mayor parte de los beneficios, encontramos también por empresas una alta concentración.

En el anexo V-2 estamos enlistando las 40 más importantes, las que en su conjunto recibieron el 78% del total de la muestra.

La distribución es la siguiente:

<u>NO. DE EMPRESAS</u>	<u>MONTO (000) ACUMULADO</u>	<u>% ACUMULADO</u>
1-10	2'006,457	60.0
11-20	2'351,963	70.3
21-30	2'515,685	75.2
31-40	2'618,849	78.3
41-50	2'689,726	80.4

Considerando que el número de empresas que recibieron beneficios en la muestra fue de 1,437, ésto significa que:

1,387 empresas recibieron tan sólo el 19.6% del total.

Con anterioridad, hemos comentado que la alta concentración de los estímulos se debe en buena parte a las inversiones que son necesarias para instalar o ampliar algunas empresas, -- como ejemplo citamos la cementera y siderúrgica.

Observando las diez empresas con mayores estímulos, encontramos siete cementeras y una en comunicaciones, vidrio y siderúrgica.

De las 40 más importantes, los giros son los siguientes:

Cemento con 8, química 5, siderúrgica y tubería 5, con 4 empresas papel y bienes de capital, 2 empresas en vidrio, textil, autopartes y minería, y una empresa de los giros; comunicaciones, calzado, muebles de baño, madera, tabaco y conductores eléctricos.

Hasta aquí hemos analizado los datos disponibles al público, que abarcan los estímulos concedidos en 1979 y 1980.

Según pláticas sostenidas con diversos funcionarios, las tendencias que, con la información disponible, hemos identificado se han mantenido en los últimos años.

Se nos comentó por ejemplo.- En 1981 se concedió a Siderúrgica Lázaro Cárdenas, un CEPROFI por 1,000 millones de pesos por su expansión. En 1984, Altos Hornos de México recibió estímulos que superan al total de los concedidos a la pequeña industria de todo el país.

Varios ejemplos como los anteriores nos fueron comentados; y como indicamos, preocupa a los responsables de la política de estímulos que no haya sido posible revertir la tendencia a la alta concentración.

Con los cuadros anexos al Capítulo IV daremos algunos - ejemplos:

En 1981, en la Categoría I, zona I-A, se concedieron -- 1,109 millones, el 12.7% del año, y fue sólo en 23 CEPROFIS, con un valor promedio de 48 millones de pesos. Cabe recordar, que una sola empresa generalmente recibe varios CEPROFIS.

En 1981, la pequeña industria de todo el país recibió - tan sólo 331 millones.

En 1984, por citar otro año, en la Categoría I, zona -- I-A, se concedieron 4,916 millones, el 28.8% del año, se distribuyeron en 61 CEPROFIS, con un valor promedio de 80.6 millones - de pesos; en este año, la pequeña industria recibió 276 millones.

Final anecdótico.- En nuestra muestra de los años 1979-1980, el CEPROFI más pequeño que se concedió fue por 103.80 a la empresa MET-MEX PEÑOLES, S.A. de C.V.. Estos casos de CEPROFIS - de baja cuantía se deben a que las empresas solicitaban el estímulo de compra nacional, considerando que el sólo hecho de que fuera equipo nacional dab lugar al estímulo, sin embargo, como sólo se beneficia el que se compre a empresas registradas, en muchas - ocasiones, incluso de varias adquisiciones, no había un sólo fabricante con registro vigente.

El CEPROFI de mayor valor de la muestra fue de Cementos Mexicanos por 346'392,633.70.

Hasta aquí concluimos la exposición sobre los estímulos fiscales que se derivaron del Plan Nacional de Desarrollo Indus-

trial, las conclusiones, las hemos venido presentando a lo largo de la exposición, de cualquier manera, un breve resumen se presenta más adelante.

NOTAS AL CAPITULO QUINTO.-

- (1) Expansión No. 272. Vol. XI. Agosto 1979.
Con datos de 1978.

Expansión No. 298. Vol. XII. Agosto 1980.
Con datos de 1979.

Expansión No. 372. Vol. XV. Agosto 1983.
Con datos de 1982.

- (2) Para ampliar la información sobre el comportamiento de los grupos industriales en México, - recomendamos adicionalmente el trabajo de - - Rafael Santin y Salvador Cordero: "los grupos in dustriales una nueva organización en México", - así como el de Eduardo Jacobs: "La evolución reciente de los grupos de capital privado nacional", publicado por el CIDE.

ANEXO V-1

CONCENTRACION DE LOS ESTIMULOS POR
GRUPOS INDUSTRIALES.

<u>G R U P O</u>	<u>MONTO (\$)</u>	<u>ACUMULADO</u> <u>(\$)</u> <u>(%)</u>
CEMENTOS MEXICANOS	586,286,326	
PARAESTATALES	471,991,960	
CEMENTOS APASCO	408,083,239	
EMPRESAS TOLTECA	367,546,595	
VITRO (ANTES FIL)	228,500,904	<u>(2,062,409,024) (61.64%)</u>
ALFA	101,408,684	
CONTROL ADMVO. MEXICANO	86,284,301	
CONSORCIO PAP. MEXICANO	61,824,066	
CRUZ AZUL	61,646,026	
CYDSA	57,877,799	<u>(2,431,449,900) (72.67%)</u>
LANZAGORTA	53,316,042	
DESC	45,292,561	
INDUSTRIAL SALTILLO	38,745,455	
NACOBRE	34,028,887	
TREMEC	26,383,355	<u>(2,629,216,200) (78.6 %)</u>
INDUSTRIAS DEL HIERRO	21,991,605	
CALZADO CANADA	21,888,641	
CEMENTOS ANAHUAC	18,867,614	
CELANESE	13,171,428	
CM (CONDUCTORES MONTERREY)	11,698,626	<u>(2,716,834,114) (81.2 %)</u>

TOTAL 20 GRUPOS.

FUENTE: ELABORADO EN BASE A LOS DIARIOS OFICIALES DEL -
24-IX-79 y 15-IV-82.

CONCENTRACION DE LOS ESTIMULOS
POR EMPRESAS.

<u>E M P R E S A</u>	<u>MONTO (MILES)</u>	<u>ACUMULADO</u> (MILES) (%)
1.- CEMENTOS MEXICANOS	517,572	
2.- CEMENTOS PORTLAND NAL.	365,995	
3.- TELEFONOS DE MEXICO	236,433	
4.- CEMENTOS APASCO	212,913	
5.- CEMENTOS VERACRUZ	194,758	
6.- VIDRIERA QUERETARO	167,606	
7.- ALTOS HORNOS DE MEXICO	96,417	
8.- CEMENTOS DE CHIHUAHUA	85,496	
9.- CEMENTOS MAYA	67,618	
10.- SOC. COOP. LA CRUZ AZUL	61,646	<u>2,006,457 (60.0%)</u>
11.- HYLSA	60,614	
12.- FAB. TEXTILES MEXICANAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL	38,032	
13.- POLICYD	36,806	
14.- INDUSTRIAS RESISTOL	35,917	
15.- ACERLAN	34,217	
16.- CIA. PAP. MALDONADO	30,434	
17.- CUPRO SAN LUIS	28,789	
18.- PAPELERA CHIHUAHUA	28,486	
19.- TRANSMISIONES Y EQUIPOS MECANICOS	26,383	
20.- TUBACERO	25,822	<u>2,351,963 (70.3%)</u>

<u>E M P R E S A</u>	<u>MONTO (MILES)</u>	<u>ACUMULADO (MILES) (%)</u>
21.- FAB. CALZADO CANADA	21,888	
22.- LANDERMOTT	18,998	
23.- CEMENTOS ANAHUAC GOLFO	18,627	
24.- DERIVADOS ACRILICOS	17,269	
25.- INTERRUPTORES DE MEXICO	17,092	
26.- CRISTALES MEXICANOS	14,828	
27.- VITROMEX	14,558	
28.- FABRICACION DE MAQUINAS	14,091	
29.- CIA. MADERERA GUADIANA	13,195	
30.- CELANESE MEXICANA	13,171	<u>2,515,685 (75.2%)</u>
31.- EMPAQUES CARTON TITAN	12,901	
32.- INDUSTRIAS DEL HIERRO	12,057	
33.- PROMOCION Y DIST. COMERCIAL	11,188	
34.- CIA. MIN. FLORIDA MUZQUIZ	10,618	
35.- CIFUNSA	10,617	
36.- TUBOS DE ACERO DE MEXICO	9,555	
37.- TERZA	9,319	
38.- ENVASES PLEGADIZOS GAMMA	9,303	
39.- PRODUCTOS IND. CM	9,075	
40.- FIBRAS QUIMICAS	8,526	<u>2,618,849 (78.3%)</u>
41 AL 50	70,876	<u>2,689,726 (80.4%)</u>

FUENTE: ELABORADO EN BASE A LOS DIARIOS OFICIALES
DEL 24-IX-79 y 15-IV-82.

Capítulo VI

Plan y Política económica.

VI.1.- INTRODUCCION.

En el Capítulo anterior concluimos el estudio de los - estímulos fiscales derivados del Plan, el tema central del trabajo, sin embargo, el Plan no se refiere exclusivamente a los - instrumentos para orientar la inversión privada, sino que es un proyecto de desarrollo industrial.

Este desarrollo está supeditado al comportamiento del resto de la economía, debiendo existir coordinación de objetivos entre la política de desarrollo industrial y las que se fijan para otras actividades.

Por otro lado, al inicio de este trabajo describimos - la visión optimista que se tenía sobre las expectativas de desarrollo, quizá como nunca antes se habían previsto para la economía mexicana.

¿Qué sucedió entre 1979 y 1982? ¿Cuáles fueron los fenómenos que condujeron a la crisis actual?

A estas y otras interrogantes, diversos estudiosos de la economía han dado múltiples respuestas, desde los que la explican por circunstancias externas hasta los que señalan que no existe salida posible.

Nos interesa conocer qué sucedió entre la promulgación del Plan en febrero de 1979 y el final del sexenio, aunque no - pretendemos hacer un examen exhaustivo de la economía mexicana en estos años, tampoco se examinan los acontecimientos del pre-

sente sexenio, consideramos que estos son temas para desarrollarse con la debida amplitud en otra ocasión.

Procuramos solamente ordenar algunas opiniones, en ocasiones discrepantes, pero que consideramos representativas, con la finalidad de que puedan servir como punto de partida para un estudio más amplio.

VI.1.- LAS METAS DEL PLAN Y SU COMPORTAMIENTO REAL (1).

Como se indicó en el Capítulo I, el Plan fijó una serie de metas para la economía mexicana, acorde con los recursos disponibles para financiar este crecimiento, que sería:

PRODUCTO INTERNO BRUTO. CRECIMIENTO ANUAL (%).

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>
PLAN	6.5	7.1	8.2	9.5	10.6
REAL	8.2	9.2	8.3	8.1	-1.0

Entre 1978-1980, la economía creció más de lo previsto y en 1982 se registró un crecimiento negativo, situación que no se repetía desde 1932; en todo el presente siglo, sólo en siete años había sucedido este fenómeno. Incluso, según los indicadores del Banco de México, ni siquiera en los años álgidos de la Revolución se llegó a tener un crecimiento negativo.

El crecimiento de la demanda fue también superior a lo previsto entre 1978-1981.

DEMANDA AGREGADA FINAL. CRECIMIENTO ANUAL (%).

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>
PLAN	6.6	6.1	7.8	9.4	11.6
REAL	9.2	10.9	11.2	9.7	-6.6

En base a estos datos, algunos autores determinaron un sobrecalentamiento de la economía y explican el crecimiento de las importaciones como un complemento de la oferta nacional, de ahí las altas tasas de crecimiento registradas entre 1976-1980.

IMPORTACIONES. CRECIMIENTO ANUAL (%).

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>
PLAN	22.5	8.0	13.0	13.6	20.0
REAL	27.8	32.9	36.8	15.0	-42.7

Sin embargo, otros autores opinan que fue la política de liberación comercial, la que condujo a este crecimiento en las importaciones, lo que motivó saldos negativos en la balanza comercial superiores a lo previsto.

SALDO BALANZA COMERCIAL (MILLONES DE DOLARES).

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>
PLAN	-2022	-1385	-1233	-1136	-3072
REAL	-1679	-2825	-2829	-4087	-6876

Donde existe acuerdo, en todos los autores consultados, es en el impacto que el incremento de las tasas de interés internacionales, tuvo sobre la balanza de pagos:

INTERESES TOTALES (PUBLICO Y PRIVADO).
MILLONES DE DOLARES.

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>
PLAN	2212	2525	2610	2488	2390
REAL	2571	3709	5477	8383	10879

Desde luego, en estos montos de intereses pagados, tenemos el doble efecto de las tasas de interés mayores, así como la de una deuda mayor que lo previsto.

Como indicamos con anterioridad, en el Plan se renunciaba a dedicar los ingresos de hidrocarburos al pago de la deuda, por el contrario, el criterio es "aprovechar con prudencia la capacidad de endeudamiento externo del país" (2).

Así la plataforma de exportación se fijó estableciendo dos condiciones: (3)

1ª El déficit en cuenta corriente no debe ser, en ningún año, mayor del 2% del PIB.

2ª A mediano plazo, los pagos netos a factores del exterior deben representar en promedio menos del 15% de los ingresos por exportación de bienes y servicios.

Ambos coeficientes son inferiores a los históricos, ya - que el primero osciló alrededor del 5% y el segundo entre 20-24% - en los años previos al Plan.

Su comportamiento fue superior a lo previsto y muestran- lo inflexible que el manejo de las cuentas del exterior era en -- estas fechas. Veamos el primer indicador:

DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE (MILLONES DE DOLARES).

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>
PLAN	-2544	-1653	- 802	- 407	- 26
REAL	-2692	-4870	-7223	-12544	-2684
% DEL PIB	2.63	3.61	3.92	5.22	1.60

RELACION PAGO DE FACTORES RESPECTO EXPORTACIONES TOTALES.

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>
PAGOS	2383	3371	4898	7548	10157
EXPORTACION	11001	15080	22988	28893	29084
% PAGOS	21.6	22.3	21.3	26.1	34.9

Para finalizar este rápido recuento de las principales - relaciones externas, a continuación reportamos los datos de la -- fuga de capitales (errores y omisiones) y los movimientos de capi- tal a corto plazo (activos) reportados por el Banco de México en- sus informes anuales correspondientes.

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>
FUGA	- 127	+ 686	-3648	-8373	-6580
ACTIVOS	- 475	-1769	- 865	-2532	-1421
TOTAL	- 602	-1083	-4513	-10905	-8001

VI.3.- UN INTENTO DE EXPLICACION.

Referimos que hay diversidad de opiniones, por lo que - consideramos conveniente restringirse, básicamente, a tres, que a nuestro juicio son las más representativas: (4)

(a) René Villarreal, el Capítulo 13 de la Contrarevolución Monetarista y sus comentarios en las Revistas Nexos, dedicadas a la crisis mexicana. Villarreal fue Subsecretario de Planeación Industrial y Comercial en el presente sexenio, dependencia encargada de la elaboración del Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE) que substituye al Plan.

(b) Vladimiro Brailovsky y Terry Barker, su artículo -- sobre política económica y plan industrial. Brailovsky participó en la elaboración del Plan, por lo que su opinión y defensa de él son necesarios de considerar.

(c) Manuel Aguilera, su artículo sobre la crisis mexicana, por la calidad del ensayo.

Los comentarios a continuación son de los materiales -- anteriores, excepto que expresamente se señale fuente diferente.

Entre 1976-1979, el Fondo Monetario Internacional (FMI), mostró a México como un ejemplo exitoso de las políticas de ajuste al desequilibrio externo.

El diagnóstico y propuestas del FMI - lo resume Villarreal - el déficit en la balanza de pagos lo atribuyen a los incrementos salariales, por encima de la productividad y la expansión del gasto público, por encima de sus ingresos. Ambos se representan como una expansión de la oferta monetaria que es la causa del desequilibrio externo, los déficits y la pérdida de reservas.

Así, a juicio del FMI, el exceso de demanda agregada -- que así se produce - y el consecuente proceso inflacionario -- sólo pueden eliminarse con la comprensión del déficit (gasto) -- público y la congelación de salarios. Adicionalmente, se propone liberalizar el comercio, tanto exterior como interior, eliminando subsidios, controles y restricciones, contracción de la oferta monetaria, éstos elementos componen las recomendaciones clásicas del FMI.

A juicio de Villarreal, no se instrumentó este conjunto de políticas y señala:

(a) La liberalización comercial no fue de choque sino gradual, racionalizando el proteccionismo; (b) no se contrae la demanda, se acelera la inversión, sobre todo pública y principalmente en el sector petrolero; (c) aunque hubo control salarial, no se descuidaron programas para incrementar empleo y producción.

Buscaremos ahora desglosar algunas relaciones básicas -- que se dan entre las causas identificadas por el análisis del FMI, para observar su comportamiento.

Primero, algunos comentarios sobre la relación entre demanda agregada, respecto del incremento de las importaciones.

Según Villarreal, debido al retraimiento de la inversión privada, desde los últimos años del sexenio de Echeverría y de la pública en 1976 y 1977, la planta productiva no pudo responder a la demanda, por lo que se incrementan las importaciones, -- sobre todo de bienes intermedios y de capital que representaron en 1978 el 94% de las importaciones totales, reduciéndose a -- 91.6% en 1979 y al 86.9% en 1980.

Para Villarreal, se trata de un proceso de sobre inversión, ya que la tasa media de inversión aumenta de 7% entre -- 1970-1976 al 17.9% entre 1978-1980. Así, el exceso de demanda -- amplía la brecha externa ejerciendo presión sobre la demanda interna y manteniendo un nivel inflacionario del 30%.

Considera Villarreal, que el 80% del incremento de las -- importaciones es atribuible al incremento de la demanda y sólo -- el 20% a la liberación comercial, la que no impidió la expansión de las inversiones, ya que el arancel protegió adecuadamente, -- sin embargo, reconoce un proceso que llama de "desustitución de importaciones".

No queda claro donde ubicar el límite de la liberación -- y la desustitución y qué tanto afecta la primera sobre la segunda.

Presentamos algunas opiniones adicionales sobre el efecto de la liberación comercial, ya que no existe acuerdo sobre su verdadero impacto.

Por ejemplo: Claudia Schatan publicó un estudio que trata de determinar por rama industrial, el efecto de la liberación sobre la penetración de importaciones en la demanda (5).

Schatan procura desagregar e identificar qué porcentaje del incremento en importaciones es atribuible a la liberación, - cuánto a la demanda agregada creciente y la propia estructura de la producción manufacturera que requiere de importaciones para poder funcionar.

Las conclusiones de este trabajo son:

El 14% del total del crecimiento de las importaciones - manufactureras entre 1977-1980 fue causada por la liberación.

A pesar de lo anterior, el efecto liberalizador no fue homogéneo; a continuación se detalla para algunas ramas industriales el porcentaje de incremento, motivo de la liberación:

Equipo de transporte 64%, jabones y detergentes 45.8%, - minerales no metálicos 39.7%, metales no ferrosos 34.4%, maquinaria y aparatos eléctricos 24.8%, productos metálicos 23.3%, bienes de capital 23%, maquinaria no eléctrica 15.5%.

En opinión nuestra, existe un efecto que no está suficientemente estudiado, y es cuando la liberación se da en bienes de consumo, ya que existe un efecto deformador de los hábitos de consumo.

En efecto, se recordará la avalancha de productos totalmente prescindibles como aguas minerales francesas, cervezas, - cereales exactamente iguales a los mexicanos, pero en cajas en inglés, este tipo de productos da "status" al consumidor, lo -- que aunado a la alta concentración del ingreso impulsa su consumo. Así, se dieron casos de bebidas alcohólicas que basaban - su publicidad precisamente en su alto costo.

Sobre la liberación en el Plan, se lee lo siguiente:

"En la etapa actual de industrialización, debe elevarse la capacidad competitiva de la industria, (sin embargo) establecer sobre nuevas bases la política de protección no implica renunciar a este instrumento central de fomento industrial. Es importante elevar la eficiencia . . . pero debe evitarse que el proceso de liberación comercial tenga repercusiones que, en términos de pérdida neta de producción y empleo, superen los beneficios que por mayor eficiencia se pretende obtener"(6). Sobre la estructura arancelaria, el Plan maneja el concepto de protección efectiva.

Brailovsky señala, que para que la exportación petrolera pudiera enfrentar los costos en la balanza de pagos de un -- crecimiento acelerado; una condición crítica es que no se diera la liberación generalizada de importaciones.

Dicha liberación - según Brailovsky - ocurrió y fue una de las razones del fracaso del Plan. Aunado a ésto se incluye el incremento mayor que lo esperado de la inversión y otro elemento, previsto en el Plan, pero que no se cumplió, fue el aumento de los precios internos de combustibles. En conjunto permitieron la elevación de la demanda más allá de lo previsto, aumentando la presión sobre la oferta interna.

Reconoce Brailovsky otros elementos en el incremento no planeado de las importaciones: el incremento mayor de la actividad económica, los cuellos de botella, la inflación mayor en México que en E.U., sin embargo, estima que el 27% del incremento en las importaciones se debe a la liberación (8.8% del 32.5% del crecimiento entre 1977-1980) y argumenta adicionalmente, que dado que había capacidad disponible para enfrentar el crecimiento de la demanda, de no haberse liberalizado las importaciones, la producción hubiera crecido a mayor ritmo.

Se critica el proceso porque: fue demasiado rápido, no reconoció el peligro de un alto crecimiento de las importaciones, y porque los aranceles no protegieron (Villarreal señala que los aranceles fueron adecuados).

Singh y Eatwell comparte ésta opinión, en abril de 1981, discutiendo si la economía mexicana estaba o no sobrecalentada, es decir, un crecimiento excesivo de la demanda respecto de la capacidad productiva, que motiva las importaciones, señalan que el fenómeno es exactamente inverso, la producción crece por debajo de la demanda por efecto de las importaciones, donde la liberación juega un papel importante (7).

Se apoyan en las encuestas que sobre la actividad empresarial, realizaba la oficina de asesores de la Presidencia, donde en una muestra de 1900 empresas, se señala que en 1980 respecto de 1979, disminuyeron las presiones en la planta industrial para abastecer la demanda, además de que en ambos años dicha presión no fue significativa.

De ésta forma, Singh y Eatwell, recomiendan el control-selectivo de las importaciones, ya que una política de liberación comercial aunada a una política contraccionista puede ocasionar un fuerte desequilibrio comercial a un nivel más reducido -- del PIB. Es decir, una disminución de la demanda agregada puede reducir la producción interna, pero no las importaciones.

De los autores comentados, le asignaron porcentaje al impacto liberalizador:

Schatan 14%, Villarreal 20%, Brailovsky 27%.

Para medir el impacto, expresemos estos porcentajes en términos monetarios; considerando el período 1979-1981, sólo -- para ejemplificar, las importaciones planeadas en tres años fueron de 42,600 millones de dólares y reales de 74,500.

De esta diferencia de 31,900 millones, corresponderían al efecto liberalizador, según Schatan 4,466, según Villarreal 6,380 y para Brailovsky 8,613.

Hay que recordar, que no fue el único impacto sobre la balanza de pagos, están la fuga de capitales y el servicio de la deuda, cuya combinación es explosiva.

Villarreal señala que, prueba del rechazo al liberalismo fue la decisión de no adherirse al GATT, tomada en marzo de 1980, sin embargo, Aguilera opina que, sin haber firmado el ingreso se desmanteló en su expresión fundamental el esquema de protección, y sobre todo, se relegó a segundo término la política de sustitución de importaciones, al extremo de que, formando parte de la política de abasto nacional se acudía a las importaciones indiscriminadamente para completar la oferta nacional, pretendiendo de ésta manera regular los precios internos.

Lejos de que el dinamismo de la economía alentara al capital extranjero - señala Aguilera - a ampliar su capacidad instalada nacional, la apertura propicio el interés de abastecer mediante importaciones de la casa matriz; caso típico fue la industria lanera y química.

Veamos algunos comentarios sobre la explicación del proceso inflacionario.

Como indicamos, Villarreal señala que se mantiene el nivel inflacionario debido al proceso de sobreinversión, que amplía la brecha interna ejerciendo presión sobre la oferta interna (sobrecalentamiento de la economía).

Singh y Eatwell, como vimos, no reconocen dicha presión sobre la oferta; adicionalmente - señalan - que la liberación permitió importar (hasta 1981) con facilidad materiales y bienes de capital, a precios internacionales. La explicación la sitúan en otra parte (8).

La inflación del 25.4% - precios al consumidor - se distribuye en un 18.2% en el incremento de costos unitarios y el -- restante 7.2% se atribuye al efecto del IVA (4% aproximadamente) y al incremento en las tasas de interés (3%). Cada punto de ---- aumento en las tasas de interés activas repercuten en 1/2 punto- sobre los precios a corto plazo.

La política para hacer más restrictivo el control mone- tario y reducir ritmo inflacionario, cuando se acompañan de ---- aumentos en impuestos al consumo (IVA) y tasas de interés, en la práctica - señalan - pueden tener resultados opuestos.

Brailovsky - señala - que a pesar de que en el Plan no- está presente un pronóstico de precios, en el modelo se incorpo- ró un supuesto de alrededor del 16% anual y atribuye el crecimien- to inflacionario al costo del capital, el IVA y el alza en los - precios del petróleo.

Para Manuel Aguilera, a partir de 1974, el estrangula- miento del aparato productivo frente a la demanda agregada, pare- ce haber sido el factor determinante en el alza de precios inter- nos, situación dinamizada por el gasto público fue la causa ori- ginal; sin embargo, la intensidad del proceso inflacionario obe- deció a la presencia de factores de propagación, por ejemplo:

La revaluación comercial de los activos para preservar- o mejorar los márgenes relativos de ganancia por unidad vendida.

La elevación de costos y gastos, no tanto por cambios - en los niveles salariales, cuanto por el impacto de las crecien- tes tasas de interés activas.

La elevación de los impuestos indirectos y la recuperación de las pérdidas cambiarias en las empresas con pasivos en moneda extranjera.

En el inciso anterior, presentamos algunos indicadores básicos entre las metas del Plan y su comportamiento real, en forma anexa, se encuentran algunas series estadísticas con la finalidad de ampliar la información sobre el sector externo de la economía.

El cuadro VI.1.- Muestra las balanzas parciales de la Balanza de Pagos (Villarreal cuadro 13.5).

El cuadro VI.2.- Muestra los mecanismos de financiamiento de la Balanza de pagos (Aguilera cuadro 9).

El cuadro VI.3.- Muestra las balanzas parciales en cuenta corriente expresadas como proporción del PIB (Aguilera cuadro 8).

El cuadro VI.4.- Muestra algunos indicadores del endeudamiento externo (Aguilera cuadro 16).

El impacto del incremento en las tasas de interés internacionales es evidente y reconocido por todos los autores, basta dar algunos datos:

La tasa prima (prime rate) de los Estados Unidos en 1976 era 6.84%, en 1979 el 12.67% y para 1981 alcanza 18.87%, así durante 1980 y 1981 el servicio de la deuda (intereses y

amortizaciones) prácticamente absorbe todos los ingresos petroleros. Si vemos el período 1977-1981, la situación no varía 32 mil millones de exportación y 31 mil de servicio de la deuda.

Para el sector público, los intereses representaban del gasto corriente en 1970 el 12.8%, pero en 1982, prácticamente se duplica, 24.1%.

Entre 1977-1982, las importaciones acumularon 70,000 -- millones de dólares, y las exportaciones tan sólo 54,000, es decir, hay un déficit de 16,000. Si no consideramos los 32 mil millones de exportación petrolera, el déficit ascendería a 48 mil.

La mayor parte de este déficit - anota Villarreal - proviene del sector manufacturero, que acumuló en estos años, un -- déficit de 44,942 millones de dólares. Es decir, el sector absorve todas las divisas del petróleo y requiere adicionalmente ---- 13,000 millones para su financiamiento.

El panorama se agrava con la fuga de capitales, Ifigenia Martínez (9) señala que la fuga representó en 1981 el 41.8% del financiamiento neto (2,826 millones) y ascendió al 60.7% en 1982 (7,209 millones de dólares). El sistema de libertad cambiaria -- alentó este fenómeno; el 1^a de septiembre de 1982, el Presidente López Portillo mencionaba en su informe 22,500 millones.

Por el lado de la deuda, ésta representa en 1982 el -- 84.6% del PIB y el sólo servicio de ella el 16.5%, es decir, por cada peso generado 84 centavos se deben y los restantes 16 se -- pagan por intereses. (Ver cuadro VI-4). Esto hace, expresa ----

Manuel Aguilera, que el aumento del endeudamiento externo equivale a un esquema de crecimiento con tributación permanente a las instituciones internacionales de crédito.

Dos variables adicionales hay que mencionar, por un lado, el tipo de cambio, que según Villarreal, la sobrevaluación alcanza un 32% a diciembre de 1981, tomando como punto de equilibrio 1977 y medido por el diferencial de índices de precios México - Estados Unidos. La sobrevaluación actúa - dice Villarreal - como un subsidio a las importaciones y un impuesto, en proporción equivalente, a las exportaciones.

Por otro lado, Aguilera llama la atención sobre el comportamiento sexenal del rezago cambiario, a lo largo del sexenio (dos últimos) se va acumulando una creciente sobrevaluación del peso, reconocida y corregida en el último año de gobierno.

Por otro lado, la economía sufrió un proceso de dolarización, sin precedente, en particular el sistema financiero, -- pero abarcó diversas áreas de la economía, sobre todo en la -- frontera norte.

Por ejemplo - señala Aguilera - de agosto/81 a agosto/82 el incremento de ahorros líquidos en pesos aumentó en 30%, -- pero en moneda extranjera en 604%. Para los instrumentos de -- ahorro a plazos en pesos se incrementó en 53.5%, en tanto que -- en moneda extranjera en 132%.

De ésta forma, de no haberse decretado en 1982 la convertibilidad obligatoria a pesos de los depósitos en moneda ex-

tranjera, la deuda externa habría aumentado en casi 12,000 millones de dólares.

Sin embargo - apunta Aguilera - la dolarización de la captación bancaria no evitó, sino únicamente aminoró, la fuga de capitales.

La banca nacional promovió la dolarización, así como el endeudamiento externo del sector privado, ya que actuaba como intermediario financiero, lo que le permitía acrecentar sus operaciones activas que las veía limitadas internamente a causa del elevado encaje legal.

VI.4.- LOS PRINCIPALES ERRORES EN LA POLITICA - ECONOMICA.

BRILLOVSKY.- El Plan reconocía el peligro del "sobrecalentamiento" de la economía (sobre todo con proteccionismo), no tanto por su efecto sobre la inflación, sino sobre la balanza de pagos, y proponía el incremento en los precios internos de energéticos para reducir el exceso de demanda. Dichos aumentos se dieron tardíamente.

La política de protección industrial dependía de (y ayudaba a) reducir simultáneamente la tasa de crecimiento, tanto de la demanda, como de las importaciones, con objeto de preservar la meta de crecimiento, pero se adoptó la política de liberación hasta 1981 en junio.

Cuando resultó evidente que el gasto público era superior al planeado, al tiempo que se liberalizaba el comercio exte

rior, lo lógico hubiera sido o reducir el gasto a los niveles - del Plan o reintroducir el control de importaciones, o en todo-caso, cambiar la estrategia.

La situación de balanza de pagos estaba ya deteriorán-dose. Sin embargo, estaba ya listo el Plan Global de Desarrollo (1980 SPP), que se limita a asentar una serie de supuestos opti-mistas.

La sustitución del Plan Global por el Plan (Industrial) en 1980, fue un paso atrás - concluye Brailovsky - El Plan Glo-bal era inferior en su análisis económico y fracasó en reconocer los requerimientos en materia de protección industrial, la polí-tica en favor de aumentar los precios internos de energéticos,- las sugerencias sobre los límites del gasto público, no afrontó las necesidades de deslizamiento oportunamente.

El Plan Global reemplazó al Plan Industrial en el dise-ño de la política económica en detrimento de la economía.

VILLARREAL.- El petróleo se utilizó exclusivamente - - como mecanismo de ajuste en el desequilibrio externo, lo que -- hizo caer al país en la "petrodependencia externa" y la "desus-titución de importaciones".

Los signos de la petrodependencia (en 1980):

Dos tercios de la exportación de mercancías son petro-leras, la mitad de los ingresos de divisas dependen del petróleo,

del total de los ingresos tributarios una cuarta parte es de -- PEMEX (petrodependencia monoexportadora, financiera externa y -- fiscal, respectivamente).

Hay una nueva modalidad en la dependencia externa al cambiar un proceso substitutivo y comercio exterior eficiente -- por un proceso de "desustitución" de todo tipo de bienes, pero-- más notorio en bienes intermedios y de capital.

Por "desustitución de importaciones" se entiende, el -- incremento en la importación de un producto en su relación a la oferta total, cuyos indicadores son:

	<u>1970</u>	<u>1980</u>
Bienes de Consumo	7.05	13.22
Bienes Intermedios	18.05	25.46
Bienes de Capital	46.70	54.75
Manufacturas Totales	21.08	30.97

Así, en la industria manufacturera, el proceso desusti-- tutivo alcanza casi un 50% al pasar de 21 a 31%; incluso en al-- gunas áreas como las de alimentos pasa de 3.44% en 1970 a 12.69% en 1980; en productos siderúrgicos en el mismo período de 18.24 a 46.42%.

Cabe recordar, que Villarreal no atribuye este fenóme-- no a la liberación, sino al abandono de una política de substi-- tución de importaciones.

Villarreal identifica en el período 1978-1982 dos tipos de causas del desequilibrio externo:

MICROECONOMICAS: Crecimiento acelerado de la demanda - agregada (sobreinversión) y sobrevaluación del tipo de cambio.

ESTRUCTURALES: Inadecuadas estrategias y políticas de industrialización y comercio exterior (desustitución)- y monoexportación.

Adicionalmente, carga creciente de la deuda externa, - dolarización del sistema financiero y crisis internacional.

AGUILERA.- Reconoce tres tendencias: (a) petrolización, (b) apertura al exterior y (c) terciarización, y ubicamos nosotros dos adicionales en su exposición, (d) la redistribución -- del ingreso en favor del capital y (e) el proceso circular y -- acumulativo del endeudamiento.

La tendencia a la petrolización es clara y la observa- en términos similares a Villarreal, sobre la apertura externa, - ya expusimos su punto de vista, sin embargo, hay una relación - adicional.

La apertura de la economía y la asignación del gasto - público actuaron de manera determinante en la aceleración del - proceso de terciarización ocupacional, se entiende el hecho de- que de los 6.4 millones de plazas creadas durante 1970-1982, --

sólo el 29.2% corresponden al sector industrial y la mayor parte de la diferencia a servicios, comercio, transportes, administración pública. Entre 1976-1982, el 23% del incremento del empleo fue absorbido por el sector industrial.

La precipitación del proceso de terciarización de la economía estuvo estrechamente asociada a la apertura hacia el exterior, y tuvo sus dimensiones más agudas en los años de la administración de José López Portillo.

La disminución de salarios reales, lo contempla Aguilera, como un indicador de un proceso redistributivo del ingreso en favor del capital, los autores analizados no estudian con amplitud la repercusión de la caída de los salarios reales, recomendamos, si se quiere ampliar la información sobre el tema, el trabajo de Amparo Casar y César Márquez, citado en la bibliografía.

Respecto al proceso de endeudamiento - señala Aguilera - que los pagos sobre el uso del capital foráneo directo e indirecto, utilizado para compensar el déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente, se convierte en un proceso circular y acumulativo que tiende a perpetuar el desequilibrio externo, ya que al crecer la deuda externa pública y privada, los intereses van aumentando, provocando un desequilibrio mayor. El fenómeno se repite con la inversión extranjera; a mayores capitales mayores son los flujos anuales de utilidades.

De ésta manera, a través de la balanza de capitales, se entra en una fase de retroalimentación de los conflictos.

Por otro lado, la velocidad del endeudamiento externo - del sector público no obedeció a las necesidades del propio sector (paraestatal incluido), pues el contenido de importación del gasto público, (por ejemplo) durante 1981 y 1982 fue inferior al monto de las divisas generadas por su propia operación, donde se incluye la exportación petrolera.

El volúmen de créditos externos contratados por el sector público entre 1980-1982, obedeció a la demanda de divisas de los particulares, en principio para pagar las importaciones, pero entre julio/81 a agosto/82, básicamente para adquisición de activos extranjeros y de títulos financieros ofrecidos por la banca-internacional.

Este proceso circular y acumulativo de la deuda se ve - agravado por tres factores:

1ª Para evitar la fuga de divisas se toma la decisión- de elevar las tasas de interés para los depósitos captados por - los instrumentos financieros y CETES, lo que se traduce en un mayor costo de los créditos.

2ª Las devaluaciones se traducen en un aumento de los - pasivos expresados en moneda extranjera y un aumento proporcional en el monto de los intereses a pagar, expresados en moneda nacio- nal.

3ª La elevación de las tasas de interés internaciona-- les tiende a elevar las tasas internas, así como el costo de los créditos externos.

La magnitud del déficit gubernamental y los problemas - de acceso al crédito externo, hacen que el gobierno se financie con créditos internos, se entra así en competencia con los recursos con el sector privado.

En principio, no se dejó sentir mucho la presión por -- los recursos internos, dado que en 1981 hay un incremento de los saldos en los instrumentos bancarios de ahorro por el proceso de dolarización. En 1982, se sumaron dos circunstancias; la conversión de depósitos a moneda nacional, decretada el 1^a de septiembre, y el control de cambios y la falta de divisas disponibles - para el pago de proveedores y acreedores, que creó un exceso de liquidez en las empresas, canalizándose a depósitos bancarios, - ya en moneda nacional y a la adquisición de CETES.

Así, el control de cambios puso de relieve la posibilidad de compatibilizar en el corto plazo el descenso del ingreso nacional con mayores coeficientes de ahorro.

Se ha popularizado la versión - señala Aguilera - de -- que, la crisis financiera mexicana era imprevisible, que tomó -- por sorpresa a todos los sectores sociales alucinados por la --- bonanza petrolera, sin embargo, la anticipación de los acontecimientos condujo a la especulación bancaria en 1980 y 1981, la -- sobrevaluación del peso era evidente, la conciencia especulativa había invalidado todas las capas sociales, la dolarización del - sistema financiero daba muestras claras de ésto.

¿ Qué se hizo ante la escalada especulativa ?

No hubo acuerdo en el gabinete económico - responde - Aguilera - los de la esfera financiero-monetaria proponían devaluar, otra corriente señalaba que la devaluación no resolvería los problemas estructurales de la balanza de pagos.

Ante la contrapuesta del control de cambios, se esgrimieron múltiples argumentos condensados en el folleto de Miguel Mancera, "Consideraciones Sobre El Control de Cambios".

Por encima de estas propuestas, se decidió enfrentar - las tendencias especulativas mediante la contratación de créditos externos (41,000 millones de dólares entre 1980-1982). A -- ésto ayudo la liquidez internacional y la garantía prendaria -- del petróleo. Hay quien considera que la cercanía de las elecciones presidenciales retrasó la decisión devaluatoria.

Sin embargo - concluye Aguilera - sale una lección de todo ésto, dejar que los acontecimientos sigan su curso, cuando la dirección apunta al descalabro económico, es la peor de todas las decisiones.

NOTAS AL CAPITULO SEXTO.-

- (1) Las cifras referentes al pronóstico del Plan se --
obtuvieron de: Plan Nacional de Desarrollo Indus-
trial, 1979-1982.

SEPAFIN. México 1979. Pág. 111 a 142.

Las cifras sobre el comportamiento real de las --
variables de los Informes Anuales del Banco de --
México de 1979 a 1982, así como el artículo de --
Manuel Aguilera, detallado en la nota (4).

- (2) Plan . . . Op. Cit. Pág. 47.

- (3) Plan . . . Op. Cit. Pág. 48.

- (4) Villarreal René.- La Contrarrevolución Monetaris-
ta.

México 1983. Ed. Océano.

En especial el Capítulo 13, México: Desequilibrio
Externo, Devaluación y Crisis 1976-1982.

Revista Nexos 67, 68 y 69. julio, agosto y septiem-
bre de 1983.

Brailovsky Vladimiro y Barker Terry.- La Política
Económica entre 1976-1982 y el Plan Nacional de -
Desarrollo Industrial.

Investigación Económica No. 166, Pág. 273-317.

Oct-Dic. 1983. Facultad de Economía. UNAM.

Aguilera Manuel.- La Crisis Mexicana; Un ensayo de interpretación económica y financiera.

Investigación Económica No. 169. Pág. 217-266.

Jul-Sep. 1984. Facultad de Economía. UNAM.

- (5) Schatan Claudia.- Efectos de la Liberalización del Comercio Exterior en México.
Economía Mexicana No. 3. CIDE. México 1981. Pág. 89.
- (6) Plan . . . Op. Cit. Pág. 32.
- (7) Singh. Ajit y Eatwell John.- ¿Se Encuentra "Sobrecalentada" La Economía Mexicana? Un análisis de -- los problemas de política económica a corto y mediano plazo.
Economía Mexicana No. 3. CIDE. México 1981.
Pág. 253-277.
- (8) Singh y Eatwell, Op. Cit. . . Pág. 265.
- (9) Martínez Ifigenia. México: La Economía Mundial y la Soberanía Nacional.
Investigación Económica No. 167.
Enero-Marzo 1984. Facultad de Economía. UNAM.
Pág. 109-110.

MEXICO: BALANZA DE PAGOS

(1971-1981)
(Millones de dólares corrientes)

Concepto	1977	1978	1979	1980	1981	Acumulado 1977-1981
Balanza Comercial	(1 391.4)	(2 219.3)	(3 797.4)	(4 123.5)	(4 813.8)	(16 345.5)
• Exportaciones	4 450.8	5 831.9	8 795.3	15 307.5	19 379.0	53 767.4
• Importaciones	5 842.2	8 051.2	12 595.6	19 431.0	24 192.8	70 112.9
Balanza Comercial sin Petróleo	(2 438.7)	(4 082.5)	(7 771.6)	(14 545.6)	(19 376.4)	(48 204.9)
• Exportaciones	3 413.5	3 968.7	4 824.0	4 885.4	4 816.4	21 908.0
• Importaciones	5 842.2	8 051.2	12 595.6	19 431.0	24 192.8	70 112.9
Balanza del Sector Manufacturero	(3 160.8)	(4 650.6)	(7 627.5)	(12 619.9)	(16 863.1)	(44 921.9)
• Exportaciones	1 644.6	2 141.0	2 936.0	3 382.9	3 396.1	13 500.6
• Importaciones	4 805.4	6 791.6	10 563.5	16 002.8	20 259.2	58 422.5
Balanza de Servicios Financieros	(2 049.6)	(2 529.7)	(3 313.3)	(4 952.9)	(7 601.5)	(20 447.0)
• Exportaciones	108.6	244.0	589.3	979.7	1 334.9	3 256.4
• Importaciones	2 158.2	2 773.7	3 902.5	5 932.6	8 936.4	23 703.4
Balanza de otros Servicios¹	1 890.7	2 286.8	2 264.3	2 315.6	711.4	9 458.8
• Exportaciones	3 877.2	4 615.1	6 744.1	8 734.0	9 842.2	33 812.6
• Importaciones	1 986.5	2 328.3	4 489.8	6 418.4	9 130.8	24 353.8
Balanza de Turismo	470.5	579.7	726.7	626.0	212.0	2 618.7
• Exportaciones	866.5	1 116.7	1 443.3	1 671.2	1 759.6	6 857.3
• Importaciones	396.0	537.0	713.6	1 045.2	1 546.8	4 238.6
Balanza en cuentas corrientes	(1 550.3)	(2 462.5)	(4 856.4)	(6 870.8)	(11 704.1)	(27 334.1)
• Intereses	1 986.4	2 558.3	3 618.6	5 436.6	8 216.9	13 579.9
• Amortizaciones ²	2 295.0	4 264.3	7 285.9	3 723.4	n.d.	17 566.8*
• Servicio de la Deuda	4 291.4	6 822.6	10 904.5	9 160.0	n.d.	31 168.5*

FUENTE: Banco de México, S. A. Informe Anual, varios años.

¹ Incluye Turismo.² Amortizaciones sólo del Sector Público.

* Acumulado 1970-1980.

Tomado de: Villarreal, op. cit. Cuadro 13.5

*Financiamiento del déficit de la balanza de pagos en
cuenta corriente, 1970-1982.
(millones de dólares)*

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Déficit													
Déficit en cuenta corriente.	1 189.8	929.0	1 005.8	1 528.8	3 226.2	4 442.4	3 683.2	1 596.4	2 692.7	4 870.6	7 223.3	12 544.3	2 684.5
Movimiento de capital a largo plazo.	563.1	708.8	841.7	1 865.8	2 793.3	4 372.7	4 701.7	4 271.4	4 689.0	4 591.0	6 835.2	11 694.2	8 197.6
Sector Público	263.5	291.7	411.4	1 208.9	2 074.7	3 583.3	4 214.8	3 872.3	4 063.2	3 146.7	4 058.5	8 656.6	7 077.1
Disposiciones y colocaciones.	828.2	793.4	1 017.2	2 110.5	2 766.4	4 421.7	5 418.0	6 232.3	8 343.3	10 415.0	7 771.1	13 322.5	11 195.6
Amortizaciones	(-) 565.6	(-) 511.1	(-) 601.4	(-) 896.6	(-) 688.0	(-) 855.1	(-) 156.2	(-) 2 295.0	(-) 4 264.3	(-) 7 285.9	(-) 3 723.4	(-) 4 806.2	(-) 3 767.0
Créditos netos al exterior.	0.9	9.4	4.4	5.1	3.7	16.7	47.0	65.0	15.8	17.6	10.8	(-) 359.7	(-) 351.5
Sector Privado	299.6	416.3	430.3	656.9	718.6	789.4	486.9	399.1	625.8	1 444.3	2 776.7	3 039.6	1 120.5
Inversiones extranjeras directas.	184.6	173.0	166.2	221.7	291.0	204.2	211.7	327.0	385.2	782.2	1 254.0	1 188.7	602.6
Compra de empresas extranjeras.			(-) 9.9	(-) 22.1	(-) 2.1	(-) 36.0	(-) 12.0	(-) 1.0	(-) 20.6	(-) 39.6	(-) 9.5	.0	.0
Pasivos con el exterior.	120.0	233.3	293.5	486.3	471.7	635.2	340.7	104.0	259.9	752.7	1 664.2	1 860.9	589.9
Empresas de capital extranjero.	68.4	179.6	189.0	320.4	342.6	377.7	323.0	126.1	(-) 191.1	232.7	818.7	738.2	464.2
Otras Empresas	51.6	53.7	104.5	165.9	129.1	257.5	17.7	(-) 22.1	450.8	520.0	845.5	1 122.7	125.7
Operaciones con valores.	(-) 5.0	10.0	(-) 9.5	(-) 29.0	(-) 42.0	(-) 14.0	(-) 53.5	30.9	1.5	(-) 51.0	(-) 132.0	(-) 10.0	(-) 72.8
Movimiento de capital a corto plazo.	287.3	187.8	(-) 409.2	185.4	1 029.3	1 086.1	368.2	(-) 1 995.4	(-) 1 435.1	(-) 57.7	5 113.1	10 163.4	(-) 2 118.2
Pasivos	330.1	157.4	(-) 95.5	635.6	1 509.8	1 281.5	1 122.0	(-) 1 067.9	(-) 960.2	1 711.0	5 978.3	12 655.5	(-) 697.3
Sector Público	181.5	129.0	(-) 262.1	418.2	846.9	764.5	878.1	(-) 949.8	(-) 11 489.4	205.5	67.8	9 257.0	(-) 1 439.0
Sector Privado	148.6	28.4	166.6	220.4	662.9	517.0	243.9	(-) 118.1	529.2	1 505.5	5 910.5	3 138.5	741.7
Activos	(-) 42.8	30.4	(-) 313.7	(-) 450.2	(-) 480.5	(-) 195.4	(-) 753.8	(-) 927.5	(-) 474.9	(-) 1 768.7	(-) 865.2	(-) 2 532.1	(-) 1 420.9
Derechos especiales de giro.	45.4	39.6	39.2	-	-	-	-	-	-	70.0	73.5	69.6	.0
Errores y emisiones.	396.1	193.5	789.7	(-) 400.2	(-) 559.5	(-) 851.3	(-) 2 390.6	(-) 22.5	(-) 127.0	686.2	(-) 3 647.6	(-) 8 372.7	(-) 6 579.6
Variación de reserva del Banco de México, S.A.¹	(-) 102.1	(-) 199.9	(-) 264.6	(-) 122.2	(-) 36.9	(-) 165.1	1 003.9	(-) 657.1	(-) 434.2	(-) 418.9	(-) 1 150.9	(-) 1 012.2	(-) 3 184.7

¹ El signo negativo representa aumento de la reserva.

Tomado de: Aguilera, op. cit. Cuadro 9

*Balanza de transacciones en cuenta corriente.
(% respecto al PIB)
1970-1982*

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
1 Balanza Comercial	(-)2.78	(-)2.17	(-)2.36	(-)3.21	(-)4.47	(-)4.00	(-)2.71	(-)1.03	(-)1.84	(-)2.10	(-) 1.54	(-) 1.70	(+) 4.05
Exportación de mercancías.	2.63	3.48	3.69	3.75	3.98	3.48	3.79	5.40	5.90	6.54	8.23	8.08	12.39
Venta de oro y plata no monetario.	.21	0.14	0.14	0.16	0.21	0.17	0.17	0.23	0.24	0.36	0.51	0.22	0.23
Ingresos	3.84	3.62	3.83	3.91	4.18	3.64	3.95	5.63	6.15	6.90	8.74	8.30	12.61
Importación de mercancías.	6.58	5.74	6.11	7.04	6.53	7.61	6.53	6.62	7.71	8.88	10.28	9.95	8.60
Compra de oro no monetario.	.07	0.04	0.08	0.08	0.11	0.03	0.13	0.04	0.07	0.11	0.04	0.04	0.06
Egresos	6.82	5.79	6.19	7.12	6.64	7.64	6.66	6.66	7.78	9.00	10.28	10.00	8.66
2 Balanza de Servicios comerciales	0.79	1.11	1.36	1.64	1.40	0.62	0.85	1.42	1.33	0.98	0.28	(-) 0.35	0.35
Ingresos	5.13	5.23	5.48	5.58	5.42	4.26	4.44	4.76	4.51	4.64	4.28	3.94	4.76
Egresos	4.34	4.12	4.12	3.94	4.02	3.63	3.59	3.34	3.48	3.66	4.00	4.32	4.41
3 Balanza de Factores	(-)1.35	(-)1.30	(-)1.22	(-)1.19	(-)1.40	(-)1.66	(-)1.96	(-)2.24	(-)2.32	(-)2.50	(-) 2.66	(-) 3.14	(-) 6.00
Ingresos	0.19	0.15	0.16	0.29	0.35	0.21	0.18	0.27	0.29	0.52	0.66	0.68	0.73
Egresos	1.54	1.45	1.38	1.48	1.75	1.87	2.14	2.51	2.71	3.02	3.22	3.72	6.73
4 Balanza de transacciones en cuenta corriente.	(-)3.34	(-)2.36	(-)2.22	(-)2.76	(-)4.47	(-)5.04	(-)3.82	(-)1.86	(-)2.68	(-)3.61	(-) 3.92	(-) 5.22	(-) 1.60

Tomado de: Aguilera, op. cit. Cuadro 8.

México: indicadores del endeudamiento externo

	1977	1978	1979	1980	1981	1982 ^a
	(Millones de dólares)					
Deuda externa pública						
Saldos	22 912	26 265	29 757	33 813	53 007	60 500 ^b
Desembolsos	5 607	7 617	10 778	7 779	22 867	10 505
Servicios	3 837	6 287	10 174	7 681	9 171	10 762
Amortizaciones	2 295	4 264	7 206	3 732	3 673	3 012
Intereses	1 542	2 023	2 888	3 958	5 498	7 750
Deuda externa global						
Saldos	29 894	33 946	39 686	49 349	72 007	81 350
Mediano y largo plazo	23 676	28 869	33 279	39 779	51 137	58 383
Corto plazo	6 218	5 077	6 406	9 570	20 870	22 967
Desembolsos	6 611	8 791	14 794	14 252	28 942	14 655
Servicio	5 202	7 311	12 792	10 025	14 952	15 812
Amortizaciones	3 223	4 739	9 055	4 588	6 284	5 312
Intereses	1 979	2 572	3 737	5 437	8 668	10 500
Porcentaje						
Relaciones						
Deuda externa global ^c / producto interno bruto ^d	36.7	33.0	29.5	26.9	32.2	34.6
Servicio de la deuda externa global / exportaciones de bienes y servicios	66.8	68.1	84.8	42.6	52.3	55.4
Servicio de la deuda externa global / desembolsos	78.7	83.2	86.5	70.3	51.7	107.9
Servicio de la deuda externa global / producto interno bruto ^d	6.4	7.1	8.5	5.5	6.7	16.5

FUENTE: CEPAL, sobre la base de cifras del Banco de México y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

^a Cifras preliminares.

^b Aproximadamente 7 000 millones de dólares deben incorporarse a este saldo, debido a que es el que tenía la banca privada al ser estatizada el 1° de septiembre de 1982.

^c Se refiere a los saldos.

^d Se utilizó el tipo de cambio vigente al mes de diciembre de cada año para estimar en dólares el valor corriente del producto interno bruto global.

Tomado de: Aguilera, op. cit. Cuadro 16.

Conclusiones y recomendaciones.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Política de Estímulos Fiscales.

A lo largo del trabajo, se fueron presentando algunas conclusiones a las que arribamos con la presentación de la información, sin embargo, resaltaremos las más importantes:

Los esquemas de estímulos anteriores al Plan subsidia**ba**n la importación de maquinaria; se plantea ahora apoyar en forma preferente su fabricación.

El apoyo del Plan se centra en los primeros dos o tres años de operación; anteriormente los beneficios se distribuían a lo largo de hasta 10 años.

Se apoyaba la substitución de importaciones o faltantes nacionales, en estos casos, los esquemas anteriores brindan una cuantía de beneficios que supera a los que el Plan concede, ya que involucran ventas e impuestos sobre la renta.

Los casos en que el Plan resulta más atractivo es en proyectos con equipo nacional y en proyectos no substitutivos de impuestos de manera general.

En forma general, los estímulos van decreciendo, lo que resta capacidad al Estado para orientar las inversiones.

Lo anterior, aunado a una política de casi plena libertad de ubicación geográfica de las inversiones, ha mantenido

y reafirmado la concentración industrial en los tres grandes centros industriales del pasado.

La concentración tan enorme en la asignación de los estímulos fiscales corresponde a una tendencia en la economía, que tiene su expresión en la formación y desarrollo de los grupos o conglomerados industriales.

Para limitar la concentración industrial regional, es necesario tomar medidas de prohibición o regulación más eficientes, mediante un permiso previo de inversión realmente efectivo.

Debe estudiarse en la zona III-B la posibilidad de apoyar a las nuevas inversiones de la pequeña industria que, mediante la fabricación de materias primas o componentes que utilicen las empresas de la zona, permitan una mejor integración regional, ya que el centro de abastecimiento continúa siendo la zona III-A.

Para el fomento de actividades prioritarias, sobre todo para prevenir "cuellos de botella", se recomienda el mecanismo de licitación pública - ya utilizado en el pasado - y en caso de que no existan participantes, es necesario que el Estado afronte estos requerimientos de inversión.

El fomento industrial debe centrarse en una substitución eficiente de importaciones, pero sobre todo, en la producción de bienes salario, volcando la economía al interior, esta industria, así como la construcción, requiere una cantidad mínima de divisas en su operación y puede operar en forma regional,-

apoyada por el sector de distribución del sector público y social.

Los estímulos a la pequeña industria deben centrarse -- en su capacidad generadora de empleos; las modificaciones anunciadas, que la clasificarán por ventas, no es la más adecuada,-- se sugiere que sea la propiedad del capital y su dimensión las-- que continúen siendo el criterio de clasificación.

Para las empresas en que exista participación extranje-- ra, mayoritaria o minoritaria, se deben exigir programas cre--- cientes de inversión, para evitar la salida de divisas, o bien, que exista un mecanismo de compensación de éstas, mediante ex-- portaciones o programa de compras de la casa matriz, sea de pro-- ductos fabricados por la subsidiaria o de cualquier otro tipo.

Una política de apoyo al sector industrial no puede -- comprender sólo el estímulo fiscal, sino también, sobre todo,-- para la industria nacional y pequeña, apoyos financieros, de -- compra preferente del sector público, por citar sólo algunos.

Al concertar los compromisos de inversión, se debe con-- templar en un sólo documento los requerimientos de apoyo del -- sector público, no sólo respecto de estímulos, sino de financia-- miento; protección industrial, compras del sector público, en un sólo documento. Insistimos, sin necesidad de recorrer múltiples oficinas para cada problema específico, se requiere así que los proyectos sean aprobados por una Comisión Intersecretarial.

Finalmente, es indispensable que se dé transparencia a los estímulos fiscales, publicando, mediante la forma que se -- considere más adecuada, los beneficiarios y sus montos.

Política Económica.

En el Capítulo Sexto, procuramos describir los principales acontecimientos económicos desde la publicación del Plan en 1979, hasta el final del sexenio en 1982.

Procuraremos ahora, hacer algunas recomendaciones de -- política económica, viendo el comportamiento de la economía en el presente sexenio.

Como es sabido, la política económica entre 1983 y -- 1985 ha sido concertada con el FMI, cuyas recomendaciones ha -- sido la reducción del déficit del sector público y de la balanza en cuenta corriente, esto, mediante la disminución de la demanda y el aumento de las exportaciones.

Dicha política ha actuado sobre diversas áreas, como:-- la política salarial, la oferta monetaria, la apertura de la -- economía al exterior, los precios y tarifas del sector público, las tasas de interés y el tipo de cambio.

Los efectos más evidentes son:

(a) La contracción del gasto público ha provocado retrocesos en la atención de las necesidades de las mayorías, se ha agravado el rezago de la capacidad de producción, en algunos casos, incluso, está en proceso la destrucción de la planta --

productiva ante la incapacidad de dar mantenimiento adecuado -- con los presupuestos asignados.

(b) La caída del salario real no ha conducido a mejorar los niveles de empleo, la inflación ha funcionado como un mecanismo redistributivo del ingreso. La reducción del gasto y consumo familiar ha provocado una redistribución de éste, destinando cada vez una proporción mayor a alimentos, ésto ha afectado sobre todo a la pequeña y mediana empresa, no productora de alimentos, que compite desventajosamente con los grandes.

El efecto más evidente es, en síntesis, la pérdida en los niveles de bienestar de la población en general.

(c) La política económica en el presente sexenio, ha puesto en primer término, el pago de la deuda, esto contradice los objetivos anunciados en el Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE), cuyo objeto es la defensa de la planta productiva y el empleo.

El mayor éxito en la defensa de la planta productiva ha sido el apoyo a las empresas que tuvieron un endeudamiento externo excesivo, a través de programas como el de FICORCA.

A partir de diciembre de 1982, a propuesta específica del actual gobierno, el proceso de planificación es mandato constitucional. Sin embargo, no existe manifiesta una política de largo plazo, se ha venido respondiendo a los acontecimientos, usando el método de prueba y error, donde a cada error, corresponde un recorte presupuestal.

Por ejemplo: El Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, data de julio de 1984, contiene una serie de propuestas en materia de estímulos fiscales que modificarán el esquema previsto en el Plan Industrial del sexenio pasado, a pesar de diversos anuncios, no se han instrumentado, La -- Subsecretaría de la cual dependía la operación de este Programa (Planeación Industrial y Comercial de SECOFI) desapareció en la última reestructuración del sector público, lo que hace imprevisible cuando empezará a operar.

En el multicitado trabajo de Manuel Aguilera, identifica dos procesos circulares en el actual marco de la política económica.

(a) Para hacer frente al déficit, el sector público incrementa precios y tarifas, esto provoca inflación, ante la perspectiva de sobrevaluar el peso se aumenta el deslizamiento (devaluación), se responde también con alzas en las tasas de interés para evitar fuga de capitales, dichas tasas incrementadas aumentan el gasto corriente del sector público, provocando nuevamente el déficit, ante lo que es necesario responder con nuevas alzas en precios y tarifas.

(b) En el circuito financiero, este proceso se da: en una situación inflacionaria se acelera el deslizamiento cambiario y se incrementan las tasas de interés, lo que provoca mayores costos, sobre todo financiero, que aumentan la inflación. -- Aquí, contraer la demanda, atenúa, pero no rompe el proceso, -- sólo lo hace más lento.

En el pasado, el frente externo de la economía se abrió por: (a) el descenso del precio del petróleo, (b) el aumento de las tasas de interés internacionales, (c) el déficit comercial - y (d) la fuga de capitales.

En la regulación de los precios de hidrocarburos la participación es marginal, quedando la concertación de acciones con otros productores para regular el mercado.

En las tasas de interés internacionales, no se puede -- actuar, directamente, sino en colaboración con otros países deudores para presionar a su baja, sin embargo, sobre lo que sí se puede actuar es sobre el monto que el país debe destinar al servicio, incluida amortización de la deuda externa.

Sobre la cuestión de la deuda externa, existe una amplia discusión, no cabe aquí hacer un recuento de opiniones; se requiere sin duda un esfuerzo de imaginación y voluntad política para enfrentarla. Hacemos mención solamente, como un ejemplo, a la -- propuesta de uno de los sectores más lúcidos del sector indus--- trial, la CANACINTRA, que propone destinar a la deuda externa el equivalente a los ingresos por exportaciones no petroleras.

Esta propuesta permite hacer frente al creciente protec- cionismo de los países industriales-acreedores.

Donde la política económica puede - y debe - actuar es sobre el déficit comercial y la fuga de divisas.

Hay que recordar que el mismo efecto tiene sobre la balanza de pagos, la generación de divisas que el ahorro de éstas.

En este sentido, debemos recuperar la autonomía para poder decidir como gastar más racionalmente nuestras divisas en -- las adquisiciones externas, volviendo al mecanismo del permiso -- previo.

Los niveles arancelarios actuales, están incrementando los costos de las empresas, alentando la inflación.

Esta autonomía en el marco del GATT no sería factible;-- el efecto liberalizador, por las experiencias del pasado, no se traducen necesariamente en una mayor eficiencia productiva industrial, pero sí en la modificación de las pautas de consumo privado e industrial, el proceso "desustitutivo", que hemos comentado.

El ingreso al GATT, por otro lado, no asegura un incremento en las exportaciones, dado el proteccionismo de los países industrializados, no garantiza que cesarán las barreras comerciales de los E.U. - nuestro principal cliente - sus presiones parecen responder, más bien a motivos políticos-económicos para forzar la integración (¿anexión?) económica de nuestro país.

Debemos cerrar nuestro comercio exterior, lo que no significa autarquía, indudablemente requerimos de importaciones, el permiso previo puede ser un buen mecanismo para racionalizar la protección, bien instrumentado, para evitar abusos del sector industrial. Debemos tener confianza en nuestros funcionarios, o en su defecto, en la Contraloría.

Nos permite además, continuar con un proceso substitutivo, que debe ser racional y eficiente, sobre la base de una mejor integración nacional, tomando como objetivo llenar las lagunas en las cadenas productivas.

Para evitar la fuga de divisas, el mejor mecanismo es el control cambiario, éste permitirá, adicionalmente, actuar -- sobre la política monetaria y financiera, con el objetivo de desvincular las tasas de interés internas del riesgo cambiario y -- las tasas externas.

En efecto, en nuestro clima de libertad cambiaria, se mantienen altas las tasas internas de interés, básicamente, para retener los capitales en el país, pero esto tiene fuertes efectos sobre la economía, sobre todo, en el déficit del gasto público y el mantenimiento de la inflación elevada.

En efecto, la perspectiva más viable de reducir el gasto público, es reducir el costo financiero del elevado endeudamiento interno, además es el mecanismo menos oneroso para el -- país, esto y un adecuado tratamiento de la deuda externa puede liberar recursos del Estado para fines productivos.

En el presupuesto del sector público de 1985, de 18 billones, el 37% es para el servicio de la deuda, esto da una -- idea de la liberación de recursos.

Hay que recordar que en el pasado, en situaciones recesivas, el único mecanismo que ha reactivado la inversión privada es precisamente la inversión pública.

Además, se puede impulsar la inversión privada disminuyendo el costo financiero de capital, tanto de inversión como de trabajo. ¿Qué proyecto, puede soportar un costo del dinero real cercano al 100%?. ¿A qué precios debe vender sus productos para soportar este costo financiero?

Las tasas de interés se han convertido en un muro de contención de la inflación, pero para que descienda.

Aguilera, hace hincapié, de que en un contexto inflacionario y de ajuste económico, las tasas de interés positivas sólo pueden dar lugar a la formación de capital privado a costa de una depreciación drástica de los salarios, a niveles suficientemente bajos para lograr una tasa de utilidad superior, a la tasa de interés.

La recuperación de la actividad económica debe darse por la vía de impulsar la demanda de los sectores más amplios de la población y el gasto estatal orientado a fines productivos. Cabe recordar, que la mayor parte del consumo privado es el consumo de los asalariados.

Este impulso no debe darse sólo recuperando el poder adquisitivo del salario, sino preparando a la planta industrial para el abasto popular, la producción se debe orientar con fines y criterios nutricionales y no sólo publicitarios.

Dada la subutilización de la planta productiva, se pueden incrementar los niveles de producción sin grandes inversiones.

La política de crecimiento, requiere que todo el esfuerzo se concentre hacia esta dirección, así por ejemplo, el apoyo tecnológico a la industria de bienes de capital debe centrarse en las áreas que concurren a satisfactores como alimentos, construcción, transporte y salud. También al mejor aprovechamiento de nuestras materias primas para que se exporten con mayores grados de elaboración.

Debe acompañarse con un real esfuerzo de descentralización, tanto industrial como burocrática, ésta última debe hacerse con criterios de desarrollo regional.

Es necesario también, reducir la participación del comercio en el ingreso nacional, su participación en el PIB es exagerada, se requiere reducir márgenes de comercialización mediante la organización de los productores para la venta directa.

Se requiere revisar la aplicación de la Ley de Inversión Extranjera y Tecnología.

Estas son sólo algunas propuestas, las que consideramos básicas, sobre las que hay que tomar decisiones, recordando que:

Decidir es tomar opciones a futuro.

La opción que queremos es el mejor futuro para nuestros hijos.

Bibliografia.

B I B L I O G R A F I A

C I T A D A

- Aguilera Gómez Manuel.- La Crisis Mexicana: Un ensayo - de interpretación económica y financiera.
Investigación Económica No. 169. Jul-Sep. 1984.
Facultad de Economía. UNAM.

- Brailovsky Vladimiro y Barry Terry.- La Política Económica entre 1976 y 1982 y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial.
Investigación Económica No. 166. Oct-Dic. 1983.
Facultad de Economía. UNAM.

- Banco de México.- Informes Anuales 1979 a 1982.

- Casar Amparo y Márquez Carlos.- La Política de Salarios Mínimos Legales 1934-1982.
Economía Mexicana No. 5. 1983.
Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).-

- Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).
Economía de América Latina No. 1. Sep. 1978.

- Colmenares Páramo David.- Notas acerca de la política - del FMI.
Investigación Económica No. 145. Jul-Sep. 1978.
Facultad de Economía. UNAM.

- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) ONU.-
Informe sobre América Latina 1979. Caso México.

- Expansión.- Revista quincenal editada por el Grupo Editorial Expansión. Varios números.

- Guzmán Ferrer Martín Luis.- La Inflación y el Desarrollo en América Latina.
Facultad de Economía. UNA . 1976.

- Jacobs Eduardo.- La Evolución Reciente de los Grupos de Capital Privado Nacional.
Economía Mexicana No. 3. 1981.
Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).

- Labastida Ochoa Francisco.- Algunas Consideraciones Sobre la Política de Acumulación de Capital en México.
Memoria del Tercer Congreso Nacional. 1979.
Colegio Nacional de Economistas.

- Marcos Giacomán Ernesto.- Nueva Política de Fomento Industrial.
El Economista Mexicano. Vol. XIII. No. 3.
Mayo-Junio 1979. Colegio Nacional de Economistas.

- Márquez Ayala David.- El Tipo de Cambio como Instrumento de Política en los 70's.
Investigación Económica No. 150. Oct-Dic. 1979.
Facultad de Economía. UNAM.

- Martínez Ifigenia.- México: La Economía Mundial y la Soberanía Nacional.
Investigación Económica No. 167. Enero-Mayo 1984.
Facultad de Economía. UNAM.

- Nexos.- Revista mensual números 67, 68 y 69, correspondientes a julio, agosto y septiembre de 1983.
Serie titulada: La Crisis de México. Varios autores.

- Ortiz Mena Antonio.- Desarrollo Estabilizador. Una Década de Estrategia Económica en México.
Trimestre Económico No. 146.
Fondo de Cultura Económica.

- Proceso.- Revista de información y análisis.
Semanal. Varios números.

- Sacristán Roy Emilio.- La Política de Fomento Industrial.
El Economista Mexicano. Vol. XIII. No. 3.
Mayo-Junio 1979. Colegio Nacional de Economistas.

- Santín Rafael y Cordero Salvador.- Los Grupos Industriales una Nueva Organización en México.
Cuadernos CES No. 23
Colegio de México.

- Santín Rafael y Cordero Salvador.- El Poder Empresarial en México.
Editorial Océano. México 1983.

- Schatan Claudia.- Efectos de la Liberalización del Comercio Exterior en México.
Economía Mexicana No. 3. 1981.
Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).

- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.- Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior.
1984-1988. Julio 1984.

- Secretaría de Gobernación.- Diario Oficial de la Federación. Varios números.

- Secretaría de Industria y Comercio.- Disposiciones Aplicables en Materia Industrial. 1976.

- Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.- Folleto Informativo Sobre el Plan Nacional de Fomento Industrial.
Sin fecha.

- Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.- Plan Nacional de Desarrollo Industrial. 1979-1982.
Vol. I y II. Febrero 1979.

- Serrano Pablo.- Algunas Implicaciones del Crédito del FMI a México.
Investigación Económica No. 4 (Nueva Epoca).
Oct-Dic. 1979.
Facultad de Economía. UNAM.

- Singh Ajit y Eatwell John.- ¿Se Encuentra "Sobrecalentada" la Economía Mexicana?.
Economía Mexicana No. 3. 1981.
Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).

- Solís Leopoldo.- La Realidad Económica Mexicana.
Siglo XXI. Editores. México.

- Torres Gaytán Ricardo.- Teoría de Comercio Internacional.
Siglo XXI. Editores. México 1973.

- Villarreal René.- La Contrarrevolución Monetarista.
Ed. Océano. México 1983.