



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

CEFP

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

México 2014 ■ Volumen 6

Número 17

FINANZAS PÚBLICAS

Lic. Raúl Mejía González
Director General del Centro de Estudios
de las Finanzas Públicas

Presentación

INVESTIGACIONES
MACROECONÓMICAS

Políticas Financieras para el Desarrollo
del Sector Primario

Situación Socioeconómica de la Región
Sur - Sureste de México, 2000-2012

La Industria Maquiladora de
Exportación y la Competitividad de su
Régimen Fiscal, 2006 – 2013



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Finanzas Públicas



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Índice

Presentación	4
Políticas Financieras para el Desarrollo del Sector Primario	8
Situación Socioeconómica de la Región Sur - Sureste de México, 2000-2012	97
La Industria Maquiladora de Exportación y la Competitividad de su Régimen Fiscal, 2006	186

Presentación

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la H. Cámara de Diputados, órgano de apoyo de la tarea legislativa, constituye una plataforma de análisis, discusión y difusión de los principales temas de la agenda pública relativos a las finanzas públicas. Su objetivo central es brindar de manera objetiva, imparcial y oportuna los servicios de apoyo técnico y de información analítica que fortalezcan el desarrollo del trabajo de los Diputados, Comisiones y Grupos Parlamentarios para el cumplimiento de sus atribuciones.

En este contexto, el CEFP presenta la edición número XVII de la revista de *Finanzas Públicas*. La revista, desde su fundación, ha buscado promover la reflexión y el intercambio de ideas que vincule a los lectores en los temas relacionados con las acciones de gobierno en materia de finanzas públicas y sus efectos en la sociedad.

La actual publicación proporciona tres documentos de investigación relativos al entorno macroeconómico y sectorial de México. El primero de ellos, **“Políticas Financieras para el Desarrollo del Sector Primario”**, ofrece un diagnóstico de la problemática económica que presenta el sector agropecuario en México en el periodo de 2006 a 2012.

En el desarrollo del análisis de la primera investigación, se exponen algunas políticas públicas que sirvan como herramienta básica para incrementar la productividad del campo, enfatizando que México cuenta con un potencial agrícola considerable pese a las diversas limitaciones estructurales y tecnológicas. Algunos ejemplos de políticas públicas vinculadas al desarrollo del sector agrícola son: políticas de tenencia de la tierra, de financiamiento, de desarrollo rural y de tecnología.

En el segundo documento, **“Situación Socioeconómica de la Región Sur - Sureste de México, 2000-2012”**, se analiza el comportamiento reciente que han registrado las más importantes variables macroeconómicas y sociales de la región Sur-Sureste del país durante el periodo de 2000 a 2012. En el estudio se identifican los principales recursos naturales con que cuenta la región del Sur Sureste; se describe la evolución de la economía regional, examinando el comportamiento e importancia de su economía en el PIB

nacional; y se destacan indicadores fundamentales del sistema educativo que permitan visualizar las condiciones actuales de la población en esta materia.

Finalmente, en el tercer estudio, **“La Industria Maquiladora de Exportación y la Competitividad de su Régimen Fiscal, 2006 – 2013”**, se abordan las principales disposiciones fiscales que actualmente aplican para el sector maquilador. Las empresas de la industria maquiladora se han visto afectadas por la modificación del marco fiscal en el último año. De esta manera, se elabora una descripción de cómo se encuentra la industria en materia fiscal frente a sus principales competidores, las brechas que existen entre estos y México, pretendiendo dar un panorama concreto sobre la situación en materia económica y fiscal para conocer las ventajas o desventajas que enfrenta el país en este sector.

Los estudios aquí reunidos constituyen un conjunto de análisis para enriquecer el intercambio de ideas, además de promover la reflexión y divulgar trabajos de investigación que coadyuven al trabajo legislativo.

Políticas Financieras para el Desarrollo del Sector Primario

Presentación

El presente documento tiene como propósito, a la par de ofrecer un diagnóstico sobre la problemática económica que presenta el sector agropecuario en México para el periodo de 2006 a 2012, exponer algunas políticas públicas que sirvan como herramienta básica para incrementar la productividad del campo.

Uno de los problemas del campo mexicano es su baja productividad, lo cual ha redundado en diferentes desórdenes socioeconómicos dentro del campo. A ello se suma, la creciente demanda de productos básicos motivada por el mayor incremento de la población y la reducida oferta, derivada de una menor rentabilidad del campo, que inciden en la seguridad alimentaria, incrementando la dependencia de las importaciones de productos básicos. A pesar de que México cuenta con un potencial agrícola considerable, existen diversas limitaciones estructurales y tecnológicas, así como la falta de políticas internas adecuadas que han restringido el desarrollo del sector agrícola. Por ello, es fundamental que se promuevan políticas públicas encaminadas a impulsar distintas vertientes que

coadyuven a incrementar la productividad del campo y, de esa forma, consolidar el crecimiento de la actividad agrícola.

La relevancia de fomentar la productividad en el sector agrícola debe poner énfasis en proyectos productivos sostenibles, el desarrollo de capacidades técnicas, productivas y comerciales, así como la integración de circuitos locales de producción, comercialización, inversión, financiamiento y ahorro.

Es por ello que, en este trabajo se pretende abordar distintos aspectos que atañen a la productividad del campo, con el fin de promover aquellas políticas públicas, que, en línea con lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo para 2013-2018, se apoye la producción y el ingreso de los campesinos, pequeños productores de las zonas rurales más pobres, generando alternativas para que se incorporen a la economía de manera más productiva.

Para ello, el gobierno federal pretende establecer medidas específicas que coadyuven a promover el crecimiento del sector agrícola por arriba de su potencial. Entre ellas, se plantea incrementar la productividad mediante el otorgamiento de crédito oportuno a tasas preferenciales, reorientar los subsidios para asegurar el apoyo a los productores e impulsar el incremento

de la tecnología en miras de modernizar los distritos de riego y articular las cadenas productivas.

Por lo anterior, resulta oportuno realizar un análisis de las principales variables macroeconómicas ligadas con el sector agrícola en México, con la finalidad de conocer las principales limitantes que han obstaculizado su crecimiento, y las potencialidades que permitiría incrementar la productividad del sector, como el fomento a la investigación y al desarrollo tecnológico que permita la innovación, la promoción del crédito, el mejoramiento en las técnicas de comercialización y logística, entre otras, con el fin de elevar la productividad y competitividad del campo. Con ello, este documento tiene la intención de ofrecer un panorama general de cómo se encuentra el sector y ofrecer alternativas de políticas públicas para el apoyo al desarrollo integral del sector agrícola en México. Por lo que se espera que esta investigación permita apoyar el desempeño de las funciones legislativas de Comisiones, Grupos Parlamentarios y Diputados en general, interesados en el tema.

El análisis se dividirá en tres grandes capítulos, el primero relacionado al diagnóstico del sector, es decir, se hará un análisis de los principales indicadores económicos, en el que se analizarán variables como producción, empleo, competitividad, productividad, el crédito que recibe el sector por parte de la banca comercial y de desarrollo; así como otras

forma de financiamiento y la problemática de la tenencia de la tierra como obstáculo al crecimiento de la producción agrícola.

El segundo capítulo tratará de los temas de políticas públicas vinculadas al desarrollo del sector agrícola como son las políticas de tenencia de la tierra, de financiamiento, de desarrollo rural y de tecnología, principalmente. En el tercer apartado se realizarán a manera de conclusiones algunos comentarios finales.

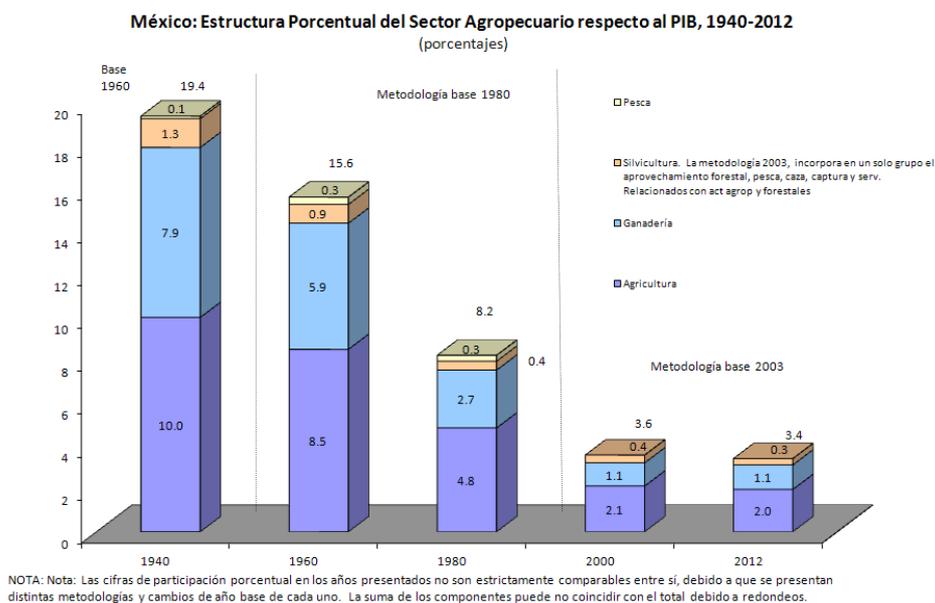
1. Situación Económica del Sector Agropecuario

1.1 Principales Indicadores Económicos

1.1.1 Producto Interno Bruto del Sector Agropecuario

La importancia del sector agropecuario como sector productivo de un país radica en la autosuficiencia que éste pueda brindar a su población, proporcionando seguridad en el abastecimiento alimentario como, desde el punto de vista productivo, suministrando de insumos básicos a otros sectores industriales.

El sector agropecuario mexicano ha presentado cambios estructurales relevantes a lo largo de su historia. Entre 1940 y 1965 se constituyó como el sector más dinámico de la economía nacional, toda vez que proporcionó una oferta abundante y barata de materias primas, y productos alimenticios; aportó fuerza de trabajo indispensable para la industria; proporcionó un amplio mercado a la producción manufacturera, favoreció la expansión de los servicios y llegó a ser el principal receptor de divisas internacionales a través de las exportaciones.



Fuente: Elaborado con datos del INEGI.

Posteriormente, el sector observó una disminución dentro de la participación al Producto Interno Bruto (PIB) nacional. En 1940, el sector agropecuario llegó a representar el 19.4 por ciento del PIB total en el que la agricultura y ganadería participaban con el 10.0 y 7.9 por ciento respectivamente.

En 1980, la participación del PIB agropecuario representó 8.2 por ciento del PIB total; en 2000 se redujo a 3.6 por ciento, para descender a 3.4 por ciento en 2012. De este porcentaje, 2.0 por ciento corresponde al PIB agrícola, 1.1 por ciento al ganadero y el 0.3 por ciento restante a las actividades de aprovechamiento forestal, pesca, caza y captura¹.

Por otra parte, el comportamiento del PIB del sector agropecuario se caracteriza por presentar fluctuaciones a lo largo del tiempo, esto se explica porque es un sector altamente volátil debido a los distintos ciclos de

¹ No obstante que las metodologías utilizadas no son estrictamente comparables entre sí, sí permiten observar la tendencia en la pérdida de la participación del sector agropecuario, tanto en términos absolutos como relativos, y comparado con el resto de los sectores de la economía esta tendencia es innegable.

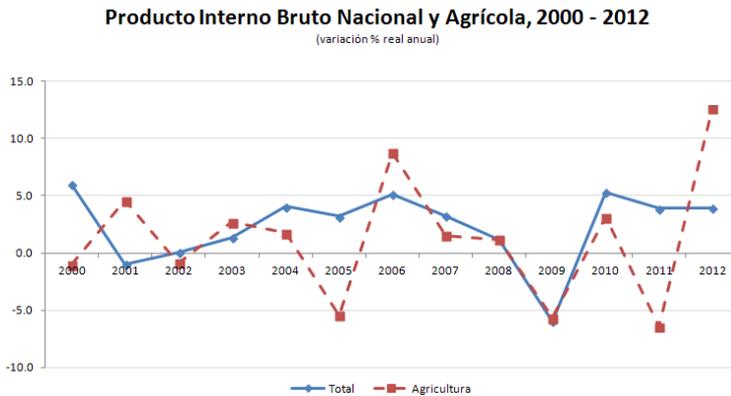
producción de los diversos productos, así como una alta vulnerabilidad a factores de índole natural como sequías, lluvias fuera de temporada y otros factores climáticos, ya que la mayor parte de la producción en el país se realiza bajo el régimen de temporal, principalmente.

Si bien se observaba una tendencia a la baja del PIB agropecuario desde 1994, entre 2000 y 2012, dicha baja se suavizó debido al incremento en la producción en 2012. En esta década se presentaron diversos fenómenos que afectaron la producción agrícola: se observa una tendencia a la baja del PIB agropecuario afectado por las contracciones observadas en 2002 de 0.2 por ciento y de 2.6 por ciento en 2005, ésta última se debió a una caída de 5.4 por ciento en la producción agrícola, a causa de la irregularidad en las lluvias al inicio de temporada, originando una menor cosecha en ese año; lo que afectó el resultado del sector agropecuario en su totalidad con una contracción de 2.6 por ciento en ese año, ello incidió en la tendencia de largo plazo.

En 2008 y 2009, la producción se contrajo 3.4 y 2.3 por ciento respectivamente. A estas contracciones confluyeron diversos factores: en 2008 varios productos agrícolas de consumo básico incluidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) culminaron su desgravación para quedar completamente libres de arancel, lo que incrementó su importación en lugar de su producción interna, a lo que se sumó el impacto de la pérdida de la producción en algunas zonas del Golfo

de México, y, en particular, en Tabasco por las lluvias extremas. Ello aunado a la crisis de precios de los alimentos en 2008 y seguido en el año siguiente por la contracción de la demanda a consecuencia de la crisis económica-financiera que debilitó al comercio internacional.

En 2011 se registraron las mayores pérdidas en cultivos agrícolas debido, principalmente, a factores climatológicos como fueron las heladas en estados al norte del país, las lluvias extremas y la sequía en estados del centro-norte como Nuevo León. Para luego repuntar en 2012, gracias a las condiciones meteorológicas más favorables que se observaron en ese año.



Fuente: Elaborado con datos del INEGI

1.1.2 Empleo y Salarios en el sector agrícola

Al igual que ha descendido la participación del sector agrícola en la producción nacional, el empleo ha registrado una constante contracción, en particular en la última década. En el año 2000, las personas ocupadas en las actividades primarias representaron 17.90 por ciento del total de la ocupación nacional. En 2005, este porcentaje disminuyó a 14.7 por ciento, y al tercer trimestre de 2012 a 13.8 por ciento, pese a que repuntó en el último trimestre de ese año a 14.3 por ciento, el promedio de todo el año se ubicó en 13.8 por ciento del total de población ocupada.

Si se compara la evolución del empleo en el ámbito agropecuario con el empleo en el resto de las actividades de la economía, se observa que la ocupación en el sector primario es cada vez menor, respecto al resto de los sectores.

Entre algunas de las causas que han llevado a la pérdida del empleo en el campo se pueden citar las siguientes:

El aumento de la población mayor a 60 años lo que explica, en parte, el retiro de jornaleros y ejidatarios de las actividades agropecuarias (entre el primer trimestre de 2005 y el primero de 2010, se registró una reducción de más de 90 mil empleos), seguido de la población joven de 14 a 19 años de edad que buscan emplearse en otras actividades distintas a las agrícolas o abandonan el campo para migrar a ciudades o al extranjero.

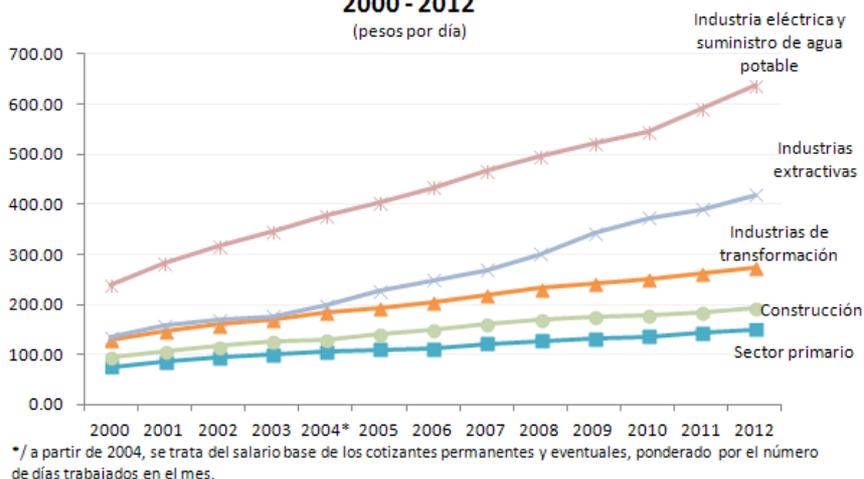
Por lo anterior, se observa una baja tendencia de los jóvenes rurales para incorporarse a las actividades agropecuarias debido a la baja rentabilidad económica que éstas generan, y/o por la falta de recursos financieros para hacer producir sus tierras. Datos del IX Censo Ejidal 2007, indican que sólo en la tercera parte de las propiedades sociales la mayoría de los jóvenes se incorporan a las actividades que se desarrollan en los ejidos, principalmente a las agropecuarias y forestales, por lo que la mayor parte de las actividades recae en adultos mayores o en las mujeres.

Por otra parte, los datos sobre población ocupada no reflejan a la población que se encuentra remunerada y que tenga empleo formal. Así, tenemos que, de la población total ocupada a nivel nacional, la empleada en el sector primario representó, al último trimestre de 2012, 14.3 por ciento, es decir, 6.9 millones de personas. De ese total, más de 4.1 millones de personas carecen de remuneración y de las que están remuneradas, 504 mil personas se encontraban aseguradas al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) durante el último trimestre de 2012; de las cuales el 72 por ciento (364 mil personas en promedio) está asegurada de manera permanente y el 28 por ciento restante de manera eventual.

Como se puede observar, además de la baja proporción de la población ocupada en el sector agropecuario, la mayoría de la población ocupada en él carece de seguridad social, lo que ha incidido en el atraso del campo.

Asimismo, el salario de cotización al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), para aquellos que reciben algún pago, es el más bajo de todos los sectores de la economía nacional. En 2012, promedió 150.11 pesos al día, mientras que en otros sectores como la construcción, la industria de transformación, industrias extractivas e industria eléctrica, por ejemplo, los salarios de cotización promediaron en ese año, niveles de 191.86, 272.36, 418.97 e 636.27, pesos nominales por día, respectivamente.

**Salario de Cotización al IMSS por Sector de Actividad,
2000 - 2012**
(pesos por día)



Fuente: Elaborado con datos del Instituto Mexicano del Seguro

Social

Por otra parte, con base en cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP), que elabora dicha institución mostró que para el cuarto trimestre de 2012, la proporción de personas que aún haciendo uso de todo su ingreso laboral en la compra de alimentos, no pudo adquirir la canasta básica alimentaria se incrementó 3.4 por ciento respecto al mismo periodo del año anterior.²

² Dicho indicador muestra trimestralmente la tendencia de la proporción de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con el ingreso laboral de los hogares. Si bien éste no constituye una

Esto se debe a que el costo de la canasta básica alimentaria rural creció 7.3 por ciento, es decir, aumenta a un mayor ritmo que los ingresos laborales, los cuales lo hicieron en 5.2 por ciento en el mismo periodo.

1.2 Competitividad del sector agrícola

Una comparación de diferentes indicadores nos permite dar una aproximación del nivel de competitividad que presenta el campo mexicano.

Como se comentó anteriormente, la producción agropecuaria de México como porcentaje del PIB es de 3.4 por ciento y prácticamente se ha mantenido estancada desde 2008 al presente. Si bien su participación al PIB nacional se encuentra por arriba de sus principales socios comerciales (Estados Unidos y Canadá, que tiene una participación de 1.0 y 2.0 por ciento, respectivamente), se ubica por debajo de economías similares como Brasil y Argentina. Brasil reportó una participación de su sector agropecuario de 6.0 por ciento respecto a su PIB en 2012, en tanto que el de Argentina contribuyó a su producción nacional en alrededor del 11 por ciento entre 2011 y 2012; un punto porcentual por arriba de China cuyo sector aportó el 10 por ciento al PIB entre 2009 y 2011.

medición de pobreza, sí muestra dos elementos relevantes para su evolución: el ingreso laboral de las familias y el precio de los alimentos de la canasta alimentaria.

En cuestión de empleo, proporcionalmente Argentina ocupa, en su sector agropecuario, el 1.0 por ciento del total de su población empleada, mientras que México y Brasil ocupan el 13 y 17 por ciento, en ese orden. Con relación a la productividad, medida a través del valor agregado por trabajador, en 2010, México se ubicó por debajo de los países que se analizan, con un promedio de 4.10 dólares por trabajador en términos reales, cifra inferior a la de Argentina que reportó 4.71 dólares por trabajador. Canadá y Estados Unidos presentaron un nivel similar de productividad con alrededor de 57 y 59 dólares, respectivamente, sobresaliendo China, ya que cada trabajador produce alrededor de 681 dólares anuales.

Otro indicador útil es el índice de cosecha, el cual, para México descendió de 107.4 en 2008 a 100.9 en 2011, pese a que dicha pérdida se puede explicar por los eventos meteorológicos adversos que sucedieron ese año, sus niveles de cosecha son menores a los de Argentina, Brasil y China por más de 20 puntos (127, 135 y 126.3 puntos, respectivamente). En cuanto al índice de alimentos (el cual se analiza de 2008 a 2010 que fueron años más estables que en 2011, en términos de producción agrícola, debido a que este último fue un año atípico por los fenómenos climatológicos que se presentaron), éste también ha sido menor en México, en comparación con el conjunto de países que se están analizando como Argentina, Brasil,

China, Estados Unidos y Canadá, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Indicadores de Competitividad del Sector Agropecuario en Países Seleccionados, 2008 - 2012

País	2008	2009	2010	2011	2012
Valor Agregado como porcentaje del PIB					
(porcentajes)					
Argentina	10	8	10	11	11
Brasil	6	6	5	5	6
Canadá	2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
China	11	10	10	10	n.d.
Estados Unidos	1	1	1	1	n.d.
México	4	4	4	3	3
Empleo					
(% del total de empleos)					
Argentina	1	1	1	1	n.d.
Brasil	17	17	n.d.	n.d.	n.d.
Canadá	2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
China	40	38	37	n.d.	n.d.
Estados Unidos	2	2	2	n.d.	n.d.
México	13	14	13	14	14
Índice de cosecha*					
(2004-2006 =100)					
Argentina	113.8	84.3	125.0	127.0	n.d.
Brasil	121.8	118.8	126.5	135.3	n.d.
Canadá	114.4	110.5	106.6	107.7	n.d.
China	114.4	116.4	120.0	126.3	n.d.
Estados Unidos	101.1	105.6	105.5	98.5	n.d.
México	107.4	101.5	105.9	100.9	n.d.
Índice de producción de alimentos*					
(2004-2006 =100)					
Argentina	112.8	96.5	116.1	114.1	n.d.
Brasil	116.7	118.1	123.9	127.0	n.d.
Canadá	106.8	108.4	107.5	109.3	n.d.
China	112.7	116.2	119.7	124.0	n.d.
Estados Unidos	107.1	109.2	109.4	105.0	n.d.
México	105.1	104.8	106.9	105.0	n.d.

*El índice de cosecha indica la producción agrícola de cada año en relación con el período base 2004-2006. Incluye todos los cultivos excepto los forrajeros. Los totales por grupo de ingreso y por región de los índices de producción de la FAO se calculan a partir de los valores teóricos en dólares internacionales, normalizados al período base 2004-2006.

*El índice de la producción de alimentos abarca los productos alimentarios que se consideran comestibles y que contienen nutrientes. Se excluyen el café y el té porque, si bien son comestibles, carecen de valor nutritivo.

Fuente: Elaborado con datos del Banco

Mundial, Databank y FAO, Statistical yearbook 2013.

Asimismo, la tecnificación del campo es un factor importante para la competitividad del sector agropecuario. En Estados Unidos, el número de tractores entre el año 2000 y 2009 ascendió a 4 millones 389 mil; en China se registraron 989 mil; en Brasil y Canadá se contabilizaron más de 700 mil; en tanto que en Argentina y México apenas se utilizaron poco más de 200 mil tractores, todos en el mismo periodo.

Cabe comentar que una gran parte de la pérdida de competitividad del sector agrícola en México se dio durante el proceso de apertura y desgravación arancelaria (entre 1994 y 2008), principalmente por el descenso en los niveles de precios de diversos productos debido a la penetración de cultivos extranjeros al país, a tal grado que para algunos casos resultó más barato efectuar importaciones, desplazando así la producción interna. A su vez, la caída de precios de varios cultivos como sucedió con el arroz en 2003, desestimuló la inversión buscando cultivos alternos más rentables.

Si bien con la apertura comercial salieron a la luz diversas asimetrías entre las condiciones del campo mexicano y los países socios, los productores con potencial, estuvieron a su vez, en desventaja y no pudieron aprovechar la oportunidades que el TLCAN les pudo haber ofrecido debido a la caída del crédito, a los problemas de comercialización, al incremento en los costos

de transporte y otros factores que han afectado la competitividad de los productos mexicanos (UNAM num18, p.21). Posteriormente, México no supo beneficiarse de las ventajas que trajo consigo la crisis de precios de los alimentos en 2008, en particular los productores; ya que países como Brasil y Argentina incrementaron la producción de los cultivos que se volvieron más rentables y se hicieron partícipes en los mercados internacionales de *commodities*, específicamente, de cereales, cultivos en los que México es deficitario.

**Indicadores de Competitividad del Sector Agropecuario en Países
Seleccionados, 2008 - 2012**

Maquinaria agrícola (tractores totales, 2000-2009)	
Argentina	244,320
Brasil	788,053
Canadá	733,182
China	989,139
Estados Unidos	4,389,812
México	238,830

País	2008	2009	2010	2011	2012
Rendimiento de los cereales* (kg por hectárea)					
Argentina	3.907	3.814	5.042	4.672	n.d.
Brasil	3.831	3.532	4.041	4.038	n.d.
Canadá	3.387	3.298	3.481	3.527	n.d.
China	5.548	5.45	5.526	5.706	n.d.
Estados Unidos	6.62	7.236	6.988	6.818	n.d.
México	3.453	3.434	3.501	3.241	n.d.

*Medido en kilogramos por hectárea de tierra cosechada, incluye trigo, arroz, maíz, cebada, avena, centeno, mijo, sorgo, trigo sarraceno y mezcla de cereales. Los datos de producción de cereales se relacionan con los cultivos cosechados para granos secos únicamente. Se excluyen los cultivos de cereales destinados a heno o que se cosechan verdes para alimento, pienso o ensilaje y los que se utilizan para pastoreo. La FAO distribuye los datos de producción para el año natural en que la mayor parte de la cosecha se realizó. La mayor parte de un cultivo cosechado cerca del final de un año se utilizará en el año siguiente.

Productividad de la mano de obra (valor agregado por trabajador, dólares a precios constantes de 2000)					
Brasil	4.34	4.31	4.71	5.02	5.21
Canadá	61.26	57.84	59.82	n.d.	n.d.
China	623.00	651.00	681.00	n.d.	n.d.
Estados Unidos	49.85	57.77	57.19	n.d.	n.d.
México	4.04	3.94	4.10	4.03	4.34

El valor agregado por trabajador a la actividad agrícola es una medida de la productividad agrícola. El valor agregado en la agricultura mide la producción del sector agrícola menos el valor de los insumos intermedios. La agricultura comprende el valor agregado a partir de la silvicultura, la caza y la pesca así como el cultivo agrícola y la producción animal.

Fuente: Elaborado con datos del Banco Mundial, Databank y FAO,
Statistical yearbook 2013.

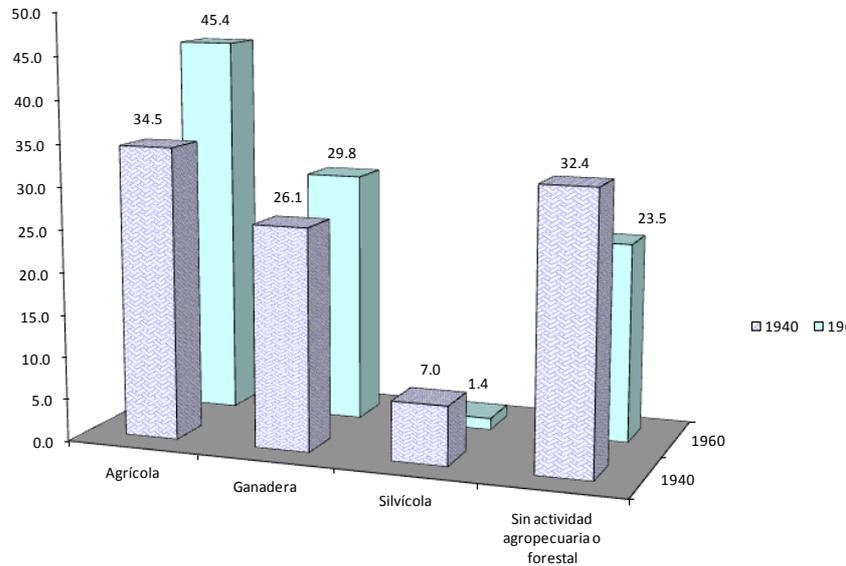
1.3 Distribución territorial de la producción agrícola

La reducción de la superficie agrícola se ha convertido en uno de los principales problemas, no sólo de México sino no en todo el orbe, debido a la importancia que tiene el incrementar la producción alimentaria para una mayor población frente a la disminución de los recursos naturales.

La superficie agrícola ha presentado algunas modificaciones a lo largo del tiempo, relacionadas con el reparto agrario que ha sido una pieza fundamental en las características que ha adquirido el desarrollo de la agricultura en México.

En 1940, la superficie dedicada a la actividad agrícola representaba aproximadamente 34.5 por ciento del total de hectáreas de las unidades de producción (UP), lo cual tiene que ver con el reparto agrario que se gestó derivado de las políticas de reforma agraria heredadas de la revolución mexicana. En 1960, la dotación de tierras fue de más de 20 millones de hectáreas, en ese año la superficie agrícola alcanzó el 45.4 por ciento del total de la superficie en UP, mayor a las superficies destinadas a ganadería y a otras actividades distintas a las agropecuarias y forestales.

México: Superficie de la unidades de producción según uso del suelo, 1940-1960
(porcentajes)

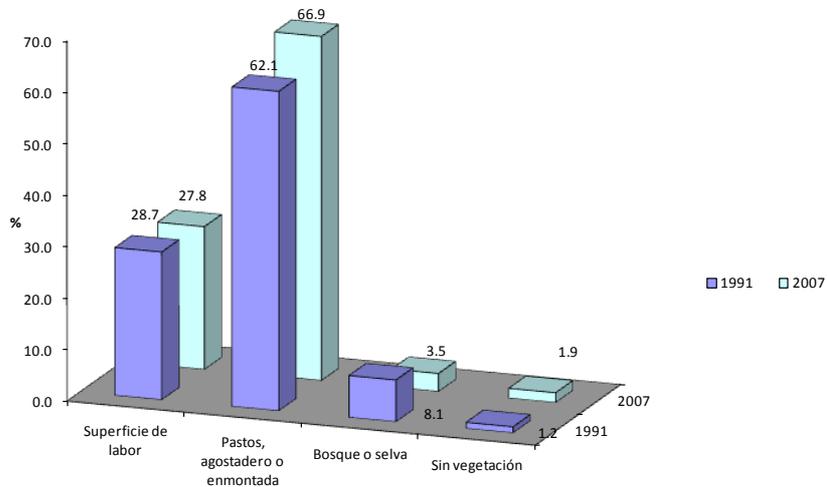


Fuente: Elaborado con datos del INEGI Estadísticas Históricas de México
Tomo I.

El uso en la distribución de la tierra se ha modificado drásticamente en las últimas décadas, pues se observa que la situación territorial del sector agrícola es completamente inversa a la observada entre 1940 y 1960. De acuerdo con las cifras de los Censos Agropecuarios de 1991 y 2007, la superficie agrícola o de labor de las UP se redujo en más de 45 millones de hectáreas entre 1960 y 2007, representando, en ese último año, el 27.8 por ciento del total de la superficie de las UP; mientras que la superficie destinada a ganadería se incrementó en poco más de 24 millones de

hectáreas en el mismo periodo. La superficie clasificada como pastos, agostadero o enmontada representa el 66.9 por ciento del total de la superficie de las UP, esto es más del doble de lo que representaba en 1960. Así, de acuerdo con la información censal la superficie de pastos, agostadero o enmontada aumentó 11.7 por ciento entre 1991 y 2007, mientras que la superficie de labor lo hizo en 0.28 por ciento en el mismo lapso.

México: Superficies de las unidades de producción según uso de suelo, 1991 y 2007
(porcentajes)



Fuente: Elaborado con datos del INEGI; VII y VIII. Estadísticas Históricas de México Tomo I.

Son varios factores los que han incidido en el cambio de uso de suelo, siendo uno de ellos el proceso poblacional. En una primera etapa, el crecimiento poblacional influyó en el incremento de la superficie cultivada o destinada al ganado debido a la necesidad de alimentar a una mayor población, ello que propició que el cambio de uso de suelo se destinara a pastizales promovidos por el hombre, efecto que se asoció con la situación demográfica en la década de los sesentas y setentas, (SEMARNAT, 2000), incluso la agricultura dio lugar a un mayor cultivo de granos forrajeros como el maíz y el sorgo.

Posteriormente, el fenómeno del abandono del campo derivado de la menor población rural dedicada a actividades agrícolas se considera como otra etapa que ha modificado la distribución territorial de la tierra para uso agrícola.

Cabe comentar que, con la apertura y la negociación del Tratado de Libre Comercio, la reforma ejidal y la certificación de la propiedad rural fueron impulsadas entre otras razones para crear un mercado de tierras y generar condiciones más favorables para la inversión privada en el sector rural, pero hasta ahora ambas medidas han tenido un efecto limitado.

En el año agrícola de 2012, la superficie sembrada en el territorio nacional fue de 21.9 millones de hectáreas, de las cuales 16.2 millones corresponde a superficie de temporal (74%) y los 5.7 millones restantes (26%)

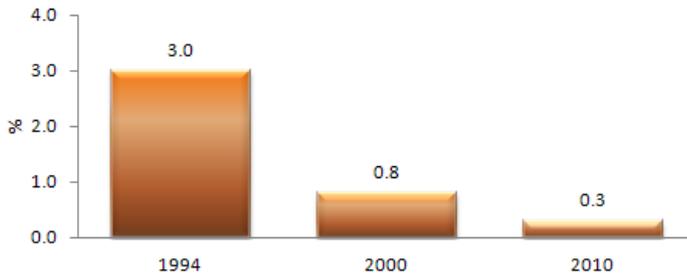
corresponde a superficies de riego, situación que no ha permitido que la agricultura en México se convierta en intensiva y esté sujeta a riesgos climatológicos.

1.4 Crédito al sector agropecuario

El crédito de la banca comercial y de desarrollo dirigido al sector agropecuario se ha reducido al mismo tiempo que se han desmantelado muchas de las instituciones de fomento agropecuario, creando un vacío institucional que no han podido llenar los programas y las nuevas instituciones creadas para apoyar al sector. De esta manera, el campo mexicano arrastra un conjunto de problemas y rezagos que se han acentuado por la crisis económica y el cambio climático.

La falta de estímulos al campo se hace evidente en la reducción del crédito total al sector primario, el cual, en términos del PIB, pasó de representar el 3.0 por ciento en 1994 a 0.3 por ciento en 2012; mientras que para el sector agropecuario ha pasado de 1.8 por ciento a 0.1 por ciento, en el mismo lapso.

Crédito de la Banca Comercial y de Desarrollo al Sector Agropecuario, 1994 - 2012
(porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado con datos del Banco Mundial

Asimismo, cabe cuestionar la función de la banca de desarrollo en el otorgamiento de créditos al sector primario, ya que su participación respecto al crédito total pasó de 22.6 por ciento en 1994 a 1.3 por ciento en 2012, pese a que aumentó en ese año, ya que en 2011 fue de sólo 0.2 por ciento. La banca comercial es la que cubre el 98.7 por ciento del crédito total al sector primario y el 100 por ciento al agrícola.

Sin embargo, a pesar de que la banca comercial cubre prácticamente la totalidad del crédito que se otorga al sector agropecuario, ésta también ha ido reduciendo el crédito que otorga a este sector a favor de otros sectores como la industria, servicios y vivienda, principalmente. Así, se observa que el crédito otorgado por la banca comercial como porcentaje del PIB al

sector agrícola pasó de representar el 1.2 por ciento en 1994 a 0.1 por ciento en los últimos nueve años.

El bajo financiamiento a las actividades agropecuarias, silvícolas y pesqueras en México contrasta con el nivel de financiamiento a estas actividades en otros países. En Chile y Brasil, por ejemplo, el crédito a las actividades agropecuarias representa el 45 por ciento y 60 por ciento, respectivamente, del PIB de este sector. En Estados Unidos, el saldo del financiamiento rural rebasa el 100 por ciento del PIB sectorial.

Si bien la banca de desarrollo se compone por el Banco de Comercio Exterior (BANCOMEXT) y Nacional Financiera (NAFIN), el crédito agrícola descansa prácticamente en dos instituciones Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA) y Financiera Rural (FinRural), que tienen como mandato el otorgamiento de recursos financieros, capacitación y asistencia técnica a las empresas y productores del campo mexicano.

Adicionalmente, el Gobierno Federal cuenta con el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), como vehículo para promover la inversión con capital en el sector rural y agroindustrial del país.

Con base en datos del VI Informe de Gobierno 2012, de enero a junio de 2012, FIRA otorgó créditos por 58 mil 342.6 millones de pesos, con un

avance de 57.8 por ciento respecto a la meta anual programada y un aumento en términos reales de 23.1 por ciento con relación a igual periodo del año pasado. Al primer semestre de 2012 se destinaron 50 mil 999.4 millones de pesos en créditos para capital de trabajo a empresas agropecuarias, cifra superior en 24.4 por ciento en términos reales respecto a lo otorgado en el mismo periodo de 2011. Asimismo, en el año agrícola 2011-2012 se habilitaron 1.6 millones de hectáreas de cultivo.

En el mismo periodo de 2012, el crédito de largo plazo para realizar inversiones en infraestructura y bienes de capital, fue de 7 mil 343.2 millones de pesos con un incremento real de 14.8 por ciento respecto a lo canalizado en igual lapso de 2011, logrando la adquisición de 1 mil 588 tractores, 67.2 por ciento más respecto a los 950 tractores adquiridos en igual periodo anterior. Con relación al crédito para financiar a los principales cultivos alimenticios y a las actividades ganaderas, al mes de junio de 2012 se canalizaron 50 mil 675.8 millones de pesos, 25.3 por ciento más en términos reales respecto a junio de 2011.

FINANCIAMIENTO DE FIRA OTORGADO A LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIA, FORESTAL Y PESQUERA, 2007-2012

(Millones de pesos)

Concepto	2007	2008	2009	2010	2011	Meta 2012	Enero-junio ^{1/}		Variación % real
							2011	2012p/	anual
FIRA	56,414.2	76,710.3	89,426.4	88,627.4	98,039.2	101,000.0	47,389.4	58,342.6	23.1
Agropecuario	46,465.4	62,595.3	77,634.4	76,549.1	84,138.0	85,300.0	40,437.8	50,675.8	25.3
Forestal	802.7	1,051.6	1,222.6	976.1	1,164.5	1,700.0	487.7	721.5	47.9
Pesquero	2,677.0	2,747.2	2,742.2	2,622.0	3,190.2	3,500.0	1,768.9	2,058.2	16.4
Otras actividades ^{2/}	6,469.1	10,316.2	7,827.2	8,480.2	9,546.5	10,500.0	4,695.0	4,887.1	4.1

1/ Cifras preliminares. Precios de junio de 2012 (INPC junio 2012 =104.1227).

2/ Incluye pequeño comercio, equipo de transporte, almacenamiento del medio rural y microcrédito, entre otros.

p/ Cifras preliminares.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con relación a Financiera Rural, durante el primer semestre de 2012, la colocación de recursos en crédito directo y reporto ascendió a 11 mil 286.9 millones de pesos, monto superior en 5.1 por ciento real, con respecto al mismo periodo de 2011. Con estos recursos se atendió a más de 36 mil productores rurales de forma directa, cifra mayor en 22.2 por ciento a la registrada en el mismo lapso de 2011. Asimismo, se autorizaron créditos destinados a la inversión física por 2 mil 296.5 millones de pesos, con un incremento de 38 por ciento real respecto a igual periodo de 2011.

Así, el crédito directo otorgado al sector primario por parte de estas dos instituciones se estima que ascendió, a junio de 2012, a 69.6 mil millones de pesos.

Por otra parte, el índice de cobertura crediticia, que cuantifica la provisión de reservas preventivas para enfrentar riesgos crediticios con respecto a la

cartera vencida, registró un comportamiento a la baja al ubicarse en 148.2 por ciento, a junio de 2012, es decir 39.4 puntos porcentuales por abajo de lo observado en la misma fecha del año anterior. En este resultado influyó el aumento de la cartera vigente y un decremento de 0.7 por ciento en el aprovisionamiento de reservas preventivas para enfrentar riesgos crediticios por parte de Financiera Rural, el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) y los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).

Respecto al Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), éste desarrolló un modelo replicable de fondo de inversión de capital privado denominado Fondo de Inversión de Capital en Agronegocios (FICA); el cual, al primer semestre de 2012, reportó, por tipo de fondo, los avances siguientes:

- FICA 1: concluyó su periodo de inversión con una cartera de 988 millones de pesos. Sin embargo, debido a la importante demanda, se incrementó a 1 mil 154 millones de pesos. La inversión actual representa 109.75 por ciento de la meta establecida.
- FICA Sureste: invirtió 313 millones de pesos y cuenta con una cartera de proyectos pendientes por más de 400 millones de pesos.
- FICA Activa: colocó 144 millones de pesos para promover la inversión en agricultura protegida con capital de riesgo en México. La meta inicial de

levantamiento de capital fue de 300 millones de pesos, incrementándose hasta 420 millones de pesos.

- FICA AgroPyME: Se constituyó en noviembre de 2011 con la colocación de 100 millones de pesos para atender aquellos proyectos con requerimientos de entre 5 y 30 millones de pesos.
- FICA 2: Se colocaron 362 millones de pesos, de los 800 millones de pesos comprometidos en su primer cierre.
- FICA Logistics: El fondo fue diseñado para ser operado por una empresa experta en este tipo de proyectos, apoyado por FOCIR para la originación de proyectos, actualmente está en proceso de sustitución de la institución fiduciaria, razón por la cual no se han ejercido recursos.
- Modelo de Desarrollo Regional: A lo largo de 2011 y 2012 FOCIR, el Gobierno del Estado de Aguascalientes y la Universidad de Wageningen han trabajado en el diseño de un modelo de agricultura metropolitana, el cual iniciará con el proyecto AGROSFERA. Este proyecto se basa en el concepto de los Greenports de los Países Bajos (producción sustentable en una economía circular) y podría llegar a convertirse en uno de los clusters agroindustriales más grandes del país.

1.5 Subsidios al sector agrícola

Los gastos del gobierno han sido considerados siempre como un instrumento principal de la política agrícola, los cuales son catalogados como subsidios cuando los costos no son recuperados de los beneficiarios de las políticas. Estos pueden clasificarse como subvenciones fiscales, es decir, subsidios explícitos o bien, se pueden otorgar varios tipos de subsidios implícitos. Un ejemplo común es el arancel de importación, que protege a los productores nacionales, hasta cierto grado, de la competencia internacional y, por lo tanto, implícitamente subvenciona los costos de producción más altos. Los controles de precios son subsidios implícitos -o lo contrario, impuestos implícitos- ya que frecuentemente se establecen a niveles que de hecho subsidian a los consumidores y gravan a los productores (FAO, 2004).

Con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), los subsidios han sido considerados uno de los principales problemas que afectan los intercambios comerciales en el mercado mundial y son considerados como una práctica desleal de comercio. De hecho, con base en el Artículo 704 del Capítulo Agropecuario del TLCAN, las Partes reconocieron que las medidas de apoyo interno al sector agropecuario podrían generar distorsiones al comercio y afectar la producción, por lo que se estableció que, cuando una Parte decida apoyar a sus productores agropecuarios, deberá inclinarse por políticas de apoyo interno que tengan

los menores o inexistentes efectos de distorsión sobre el comercio o la producción. Así, las Partes compartieron el objetivo de eliminar de manera multilateral los subsidios a la exportación para productos agropecuarios, reconociendo que podrían perjudicar los intereses, sobre todo de las Partes importadoras; sin embargo, no está estrictamente prohibida la eliminación de subsidios.

Antes de que entrara en vigor el TLCAN, México ya había retirado los apoyos mediante subsidios a la producción y comercialización de oleaginosas, por lo que al inicio del Tratado, México prácticamente eliminó los subsidios a su sector agropecuario, mientras que Estados Unidos y Canadá los conservaron, acrecentando las desventajas entre los productores mexicanos con los de sus contrapartes.

En los últimos años, los apoyos a la agricultura en países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), se han orientado hacia niveles inferiores de subsidios y políticas que crean menos distorsiones en la producción y el comercio. Así, medidos a través de la composición porcentual de los subsidios a los productores,³ éstos pasaron

³ Los apoyos estimados a productores se refieren al valor monetario total de las transferencias a productores. La OCDE estima la composición de los apoyos a los productores basados en los siguientes puntos: apoyos a la producción de productos básicos, pagos o subsidios directos e indirectos a la producción, pagos en la utilización de insumos, entre otros.

de 37 por ciento entre 1986-88 a 20 por ciento entre 2009-11, debido, principalmente, a la reducción en los apoyos a los precios de mercado.

Si bien, Estados Unidos ha reducido los apoyos a sus productores agrícolas en los últimos años, éstos continúan siendo altos. A 2011, se estima que Estados Unidos otorga 30 mil 579 millones de dólares a sus productores, y aunque esta cifra se encuentra por debajo de los que otorga la Unión Europea (103 mil 181 millones de dólares), es superior a lo que otorga México (6 mil 182 millones de dólares). En términos del PIB, los subsidios totales a la agricultura en Estados Unidos representaron el 0.97 por ciento de su producto interno bruto en 2011; en tanto que en México representaron 0.64 por ciento del PIB, por debajo de Estados Unidos y del promedio de los países de la OCDE (0.9%), lo que deja en desventaja a los productores mexicanos frente a su socio comercial.

No obstante, los procesos de reforma que ha llevado a cabo Estados Unidos se han encaminado hacia la adopción de menores subsidios a la producción y de formas de apoyo de baja distorsión al comercio. La actual política agrícola se fundamenta en la Ley Agrícola 2008, la cual mantiene gran parte de la estructura de ingresos y subsidios a los precios de productos básicos agrícolas fundamentados en la Ley de 2002 para el programas de cultivos (por ejemplo, de granos, oleaginosas, arroz y algodón) con ciertas modificaciones, dando énfasis en los pagos directos, pagos anti-cíclicos y programas de asistencia de mercadotecnia vigentes en el periodo 2008-12,

con ajustes a los precios objetivo y a las tasas de interés de los préstamos destinados a ciertos cultivos.

Por su parte, México ha reformado su política agrícola en las dos últimas décadas, reduciendo a la mitad sus niveles de subsidios (medidos por la composición de apoyos estimados a los productores, de acuerdo con la OCDE). Los apoyos a los precios de mercado se redujeron y se orientaron a pagos directos de acuerdo a las áreas sembradas y/o al número de animales, como son los programas de PROCAMPO⁴ y PROGAN.

Asimismo, desde el año 2000, México incrementó su gasto en apoyos a los productos a través de insumos utilizados, en particular, al consumo de energía eléctrica y combustibles, y a los contratos de coberturas de precios. México también proporciona apoyos a la inversión o capital fijo y al crédito agrícola.

Durante 2011 y 2012, la política agrícola en México no tuvo grandes cambios, hasta 2012 se continuó con el PROCAMPO, para el cual se calcula un gasto en los pagos directos de 13 mil 473 millones de pesos (1 mil 83 millones de dólares) (OCDE, 2012, p.182). Los apoyos al programa de cobertura de precios se expandió en los últimos seis años de 421 millones

⁴ La creación de Procampo, que entró en vigor en 1993, fue un programa para apoyar la producción de granos básicos, precisamente por no ser competitiva con la de Estados Unidos y Canadá, previendo que se vería afectada por las reducciones de precios derivadas de la apertura comercial.

de pesos en 2005 a 11 mil 243 millones en 2011, con un incremento de 47 por ciento en el último año. Este programa, el segundo más importante después de PROCAMPO, ofrece a los agricultores y compradores un contrato con precios estables en dólares, más la oportunidad de beneficiarse si se elevan los precios a través de opciones “*call*”.⁵

A raíz de la sequía que afectó al centro y norte del país en 2011 y parte de 2012, el gobierno federal implementó acciones de política para mitigar sus efectos sobre los productores y la población rural pobre. Para ello, se movilizaron recursos presupuestarios con el fin de realizar pagos anticipados de PROCAMPO, PROGAN y subvenciones para diesel y para

⁵ Una **opción financiera** es un instrumento financiero derivado que se establece en un contrato que da a su comprador el derecho, pero no la obligación, a comprar o vender bienes o valores (que pueden ser acciones, bonos, índices bursátiles, etc.) a un precio predeterminado (*strike* o precio de ejercicio), hasta una fecha concreta (vencimiento). Existen dos tipos de opciones: ***call*** (opción de compra) y ***put*** (opción de venta).

En la venta de una opción *call*, el vendedor recibe la prima (el precio de la opción). A cambio, tiene la obligación de vender la acción al precio fijado (precio de ejercicio), en el caso de que el comprador de la opción *call* ejerza su opción de compra, teniendo una ganancia de la prima del comprador más la posible diferencia del precio actual y el precio estipulado. Una opción *call* puede venderse sin haberla comprado previamente.

acelerar la entrega de las indemnizaciones de los seguros contratados con AGROASEMEX.

2. Políticas Públicas para mejorar la productividad

La creciente demanda de productos básicos motivada por el mayor incremento de la población y la reducida oferta derivada de una menor rentabilidad del campo han deteriorado la seguridad alimentaria en diversos países como México, lo que se refleja en la alta dependencia de las importaciones de productos básicos. Esto, a pesar de que cuentan con un potencial agrícola considerable, el cual no se ha desarrollado por diversas razones. Entre las cuales destacan: las limitaciones estructurales y tecnológicas, las políticas internas inadecuadas y un entorno económico externo desfavorable. Por ello, es fundamental que se promuevan políticas públicas encaminadas a impulsar la investigación para aumentar la productividad del campo, optimizar las cadenas de valor de los productos agropecuarios y renovar la producción de alimentos de la población y, de esta forma, consolidar el crecimiento de la actividad agrícola.

Existen algunas medidas y estrategias básicas que podrían ofrecer condiciones más adecuadas para lograr un crecimiento eficiente de la

productividad agrícola, las cuales están vinculadas con los siguientes aspectos:⁶

- Expansión de la superficie cultivable.
- Combinar adecuadamente la producción y los cambios tecnológicos. Los cambios tecnológicos deben realizarse continuamente, aunque en el caso de la producción de alimentos básicos es compleja, ya que el sector privado y las organizaciones de productores no están bien preparados.
- Ofrecer incentivos apropiados a los agricultores y asegurar condiciones que favorezcan el crecimiento de la producción agrícola. Para ello, deben existir políticas macroeconómicas razonables que permitan tanto el comercio de productos agrícolas como su oferta en el mercado interno, y una infraestructura institucional y material que ofrezca una base amplia para los cambios; facilitando el acceso a la tierra, al financiamiento rural, a los conocimientos técnicos y a las comunicaciones y el transporte.

⁶ Políticas encaminadas a Aprovechar y Desarrollar Plenamente el Potencial Agrícola, en http://www.fao.org/docrep/003/Y0491S/y0491s04.htm#P632_123265.

- Aumentar la producción de bienes comerciables, que son un componente esencial del crecimiento agrícola y el motor que suele impulsarlo.
- Adaptar la utilización de los recursos, las instituciones, los conocimientos y los mercados para evitar estrangulamientos o limitaciones que afecten a determinados productos básicos, por problemas de agotamiento o degradación de los recursos naturales.
- Promover diversos procesos de investigación agrícola y si fuese necesario ejercer la protección arancelaria para salvaguardar a los agricultores, principalmente, de los países menos desarrollados.
- Incentivar las inversiones, principalmente en investigación y desarrollo sobre agricultura con objeto de aumentar la productividad y potenciar la capacidad de los sistemas agrícolas para hacer frente al cambio climático y a la escasez de recursos y las inversiones dirigidas a establecer un vínculo entre el sector agrícola primario y las fuentes de demanda, lo que comprende las instituciones agrícolas, los servicios de extensión, los caminos rurales, los puertos, la energía y los sistemas de almacenamiento y de riego.
- Inversiones no agrícolas destinadas a potenciar el entorno institucional de las zonas rurales y mejorar el bienestar humano; estas inversiones comprenden la educación (especialmente de las

mujeres), el saneamiento, el abastecimiento de agua pura y la atención médica.

No obstante, de acuerdo con datos de la FAO y el Banco Mundial existen diversos factores que han contribuido a una menor disponibilidad de productos básicos en los mercados agropecuarios como el crecimiento de la población, el aumento en la demanda de insumos agrícolas para la producción de biocombustibles, la modificación en la composición de la estructura productiva mundial, y finalmente, el impacto del cambio climático asociado a una mayor variabilidad del clima y los rendimientos.

Por lo anterior, aumentar la productividad agrícola es una tarea urgente, ya que la productividad promedio del sector está declinando, no sólo en México, sino también en varios países de bajos ingresos, además de que la mayoría de los pobres se encuentra en zonas rurales en condiciones limitadas de expansión.

Por lo que en este capítulo se expondrán algunos instrumentos y recomendaciones internacionales de política pública para mejorar la productividad en el campo.

2.1 Políticas de tenencia de la tierra

La tenencia de la tierra es uno de los pilares organizativos de las economías y sociedades rurales, que ayudan a definir relaciones económicas y

contractuales, formas de cooperación y relaciones sociales. Las políticas de tenencia de la tierra afectan de manera importante a los ingresos de las familias y la distribución de la riqueza, además de las estructuras sociales y políticas, por lo que tienen una incidencia directa sobre la pobreza rural. Por el contrario, las políticas agrícolas inapropiadas, y las malas prácticas y reglamentos de manejo de la tierra obstaculizan los esfuerzos de los pobres rurales para mejorar su situación y causan deficiencias en el uso de la tierra por parte de agricultores de todos los tamaños. Por lo anterior, los objetivos generales de las políticas de tenencia de la tierra deben estar orientados a resolver el problema tanto de eficiencia económica y equidad como de atenuante de la pobreza.

Si bien el proceso de pérdida de suelos agrícolas se puede deber tanto a fenómenos naturales (como la erosión, sequía, etc), demográficos, políticos y sociales; en México, el problema de la tenencia de la tierra responde, en gran parte, a la estructura social del *ejido* que ha limitado el desarrollo agrícola en algunas regiones.

Con base en el último Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007, entre 1991 y 2007 hubo un incremento de 7.8 por ciento en el número de unidades de producción, al pasar de 3.8 a 4.1 millones (explotaciones agrícolas censadas). Estos datos señalan que las fincas mexicanas han continuado

subdividiéndose, ya sea por ventas o por herencias, lo que ha llevado a que la superficie promedio de las unidades de producción se haya reducido, en dicho periodo, de 8.0 a 7.3 hectáreas (De la Madrid, 2009). Con lo anterior, las cifras mexicanas indican que se profundiza el proceso de minifundización.

De acuerdo con las perspectivas de algunos organismos internacionales, el mercado de tierras continuará experimentando una dinámica de cambio estructural, en donde se aprecian dos grandes tendencias: la primera, de carácter general, es la fragmentación de la estructura agraria en algunos países (México y probablemente algunos países andinos y centroamericanos), acompañada por la concentración de la estructura (eliminación de explotaciones) en otros (Brasil, Chile, Argentina y Uruguay). La segunda tendencia es que, más allá de la dinámica general (a nivel país), en todos los países se seguirá fragmentando la propiedad campesina, concentrándose en el segmento de la mediana y gran propiedad. En algunos países (por ejemplo, Bolivia, Venezuela y Brasil) hay procesos de reforma agraria en curso que probablemente brindarán acceso a la tierra a campesinos sin tierras y a pequeños propietarios.

Considerando las tendencias y las perspectivas del futuro, se debe pensar en la elaboración de políticas públicas más sofisticadas e integrales, que hagan posible un nuevo enfoque para abordar el problema de la tierra en la región. Para ello, es necesario contar con información actualizada acerca

de lo que realmente está sucediendo en el medio rural, lo que implica realizar Censos Agropecuarios en forma regular, de modo de poder entender la dinámica de cambios estructurales y de caracterizar, al mismo tiempo, a los productores agrícolas, condición necesaria para la implementación de políticas públicas adecuadas.

Asimismo, se hace necesario mantener y profundizar el acceso a la tierra, identificando al segmento de la pequeña agricultura como una condición especial, que debe ser objeto de políticas públicas diferenciadas y de amplio alcance: reparto de tierras, asistencia técnica, riego, asociatividad, infraestructura y créditos, entre otros. En forma complementaria, es de particular relevancia profundizar las políticas de regularización de títulos de propiedad, lo que implica la generación de información a través de la realización de catastros de tierras, el diseño de sistemas jurídicos que garanticen los derechos de propiedad, y la ejecución de proyectos de titulación que regularicen la propiedad de miles de pequeños productores que mantienen una ocupación de facto de sus tierras.

Por otra parte, es necesario fortalecer programas de instalación de jóvenes en medio rural, pensando que en 20 o 30 años más, el hecho de seguir viviendo en medio rural será el resultado de una opción de vida más que una imposición que surge de circunstancias heredadas, como lo es en la

actualidad. El desafío es lograr una renovación de los recursos humanos que laboran en el agro, que haga posible avanzar hacia una profesionalización progresiva de los agricultores de la región. En ese sentido, el Estado debe desarrollar programas de infraestructura (caminos, educación, entre otros) que mejoren la calidad de vida de la población rural, facilitando así las opciones de los habitantes rurales del futuro.

Un factor indispensable es el de otorgar seguridad en los derechos sobre la tierra, sin seguridad, los productores serán renuentes a invertir para mejorar la productividad y tendrán dificultades en obtener financiamiento para esas mejoras y para los insumos anuales y, sus viudas e hijos, podrían hasta negarse los derechos sobre la misma tierra.

Con relación al problema de acceso de la tierra, una de las estrategias promovidas por el Banco Mundial son los Fondos de Tierras, cuyo objetivo es proporcionar crédito para la compra de tierras a pequeños compradores que ordinariamente no tendrían acceso a recursos del mercado de capitales. Estos fondos promueven transacciones voluntarias de tierras, en donde los gobiernos median entre compradores y vendedores, procurando evitar un alza artificial de los precios de la tierra. Para tal efecto, se busca apoyar la subdivisión de grandes extensiones, así como difundir información de precios entre los agentes del mercado, de manera de otorgar una mayor transparencia a estas transacciones. Existen

experiencias de este tipo en Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, El Salvador, Honduras y México (FAO, 2012).

Es así que, para México se presentan grandes retos en esta materia, en particular en hacer de la pequeña propiedad un espacio rentable y sustentable debido a la alta segmentación de la tierra, sobre todo en las regiones del sur-sureste donde predomina la estructura ejidal. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se plantea impulsar programas que otorguen certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra, reduzcan la fragmentación de los predios agrícolas y promuevan el ordenamiento territorial en zonas urbanas, así como el desarrollo de ciudades sustentables y competitivas.

2.2 Políticas financieras para el desarrollo agrícola

Para los productores mexicanos, uno de los mayores problemas ha sido el financiamiento, ya sea por los altos costos nominales y reales del capital, las tasas de interés, la disponibilidad del crédito; así como los costos de transacción, ya que la dispersión de los propietarios rurales, el elevado riesgo de la actividad agrícola, el monto de sus ingresos, entre otros, son más elevados en las actividades rurales que en las urbanas.

La política financiera al sector agrícola en México se ha caracterizado por el enfoque tradicional de dirigir y subsidiar el crédito agrícola, sea por parte

de bancos estatales o líneas de redescuento a través de la banca comercial, lo que se asocia estrechamente a la producción de los principales cultivos y productos ganaderos. Para ello, se hace necesario la realización de pronósticos de siembras para cada cultivo, en particular para los distritos de riego, y sobre esa base estimaban las necesidades de insumos y de crédito, así como los calendarios de los préstamos, utilizando fórmulas estandarizadas cultivo por cultivo basadas en la experiencia real. Los fondos eran luego puestos a disposición de los agricultores a través de las instituciones bancarias estatales. Esta tarea requería la atención de altas autoridades de gobierno y era vigilada de cerca desde una perspectiva política.

De acuerdo con las recomendaciones de la FAO, los principales objetivos de política agrícola que deben atender las instituciones financieras son: aumentar el ingreso rural y aliviar la pobreza. Para cumplir este papel, las instituciones necesitan hacerse sostenibles, pues de lo contrario sus ventajas para la población rural serán transitorias y, tal vez, sus problemas dañarían a otras instituciones financieras rurales emergentes. La sostenibilidad puede ser definida en dos formas básicas: eliminación de la dependencia de fondos donados o subsidiados, y lograr la rentabilidad. Ambas son importantes e indispensables para la sostenibilidad a largo plazo, ya que si las instituciones de crédito no son sostenibles o autosuficientes sólo pueden proporcionar pequeños beneficios a las familias rurales a largo plazo.

Otros objetivos de las instituciones financieras que pueden contribuir a los objetivos nacionales de política son el aumento de la clientela (cobertura), el aumento del número de clientes pobres, y el mejoramiento de la calidad y la variedad de los servicios financieros (FAO, 2004).

Si bien el financiamiento, como se ha descrito, ha presentado algunos obstáculos, resulta importante promover una nueva cultura de financiamiento y pago de créditos con productos financieros atractivos y accesibles, incluso, adaptables a las condiciones particulares de los productores. El hecho de promover incentivos y ampliar el financiamiento a todos los productores es un reto para poder incrementar la productividad del campo en el mediano y largo plazo.

2.2.1 Incentivos a los productores

Los incentivos a los productores deberían dirigirse principalmente a incrementar la inversión. De acuerdo con algunos estudios de organismos especializados en la materia, los antecedentes demuestran que, aunque los agricultores son los principales inversores en agricultura, si no hay buena

gobernanza, incentivos adecuados y bienes públicos básicos, los agricultores no invierten en la medida suficiente.

Una inversión pública adecuada puede reducir el riesgo y aumentar la rentabilidad de las inversiones privadas y, por consiguiente, mejorar los incentivos para que los agricultores inviertan. La inversión agrícola constituye una de las estrategias más importantes y efectivas para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en las zonas rurales, donde vive la mayor parte de la población pobre.

Si bien los incentivos vienen determinados en gran medida por el mercado, éstos se ven, en gran parte, influenciados por las políticas gubernamentales. Así, los gobiernos deben invertir en la creación de las instituciones y la capacidad humana necesarias para fomentar un entorno propicio para la inversión agrícola.

Los gobiernos y las instancias involucradas en el desarrollo de los países tienen cuatro responsabilidades básicas en el crear incentivos para la inversión:

- Crear un clima de inversión propicio para impulsar inversiones socialmente responsables por parte de agricultores y otros inversores privados;

- Canalizar el gasto público hacia la provisión de bienes públicos básicos de alto rendimiento;
- Superar las barreras al ahorro y las inversiones que afrontan los pequeños agricultores; y
- Regular las inversiones privadas, en especial, las inversiones a gran escala, para garantizar la equidad social y la sostenibilidad ambiental.

Las inversiones en agricultura dependen especialmente de factores propicios clave como la previsibilidad y transparencia de las políticas, un régimen claro de tenencia de tierras y derechos de propiedad, una política comercial transparente e infraestructuras rurales físicas (tales como transportes, riego, comunicaciones, agua y saneamiento y energía eléctrica). Otros factores propicios y de importancia para la agricultura son normas y estándares respecto de los productos, investigación y desarrollo, y servicios financieros rurales.

Los pequeños productores afrontan en muchas ocasiones limitaciones especialmente graves para la inversión en agricultura, pues al encontrarse al borde de los límites de la subsistencia son incapaces de ahorrar o asumir

riesgos adicionales. Por ello, necesitan derechos de propiedad más seguros y mejores infraestructuras rurales y servicios públicos. Unas organizaciones de productores más fuertes, como pueden ser las cooperativas, les ayudarían a hacer frente a los riesgos y a lograr economías de escala para el acceso a los mercados. Las redes de protección social y los pagos de transferencias podrían ayudarles a acumular y mantener activos, tanto en la agricultura como en otras actividades de su elección (FAO, 2012a).

La vinculación de los pequeños agricultores a los mercados a través de instituciones e infraestructuras adecuadas forma parte del entorno propicio general y es una condición previa para beneficiarse de incentivos mejores. La superación de las barreras para la obtención del crédito y de la aversión al riesgo son otros de los retos importantes para los pequeños productores.

Ayudar a crear organizaciones eficaces de productores puede ser una buena forma de vincular los pequeños productores a los mercados y superar algunas de las dificultades que afrontan. En muchos contextos, las transferencias sociales, incluidas las subvenciones, también pueden ser un instrumento que permita a los pequeños productores pobres invertir y aumentar sus activos.

Las instituciones y políticas adecuadas pueden reducir los costos que afrontan los distintos inversores al cambiar a sistemas sostenibles. Por ejemplo, los programas y las redes de protección social que reducen el riesgo y fortalecen la resistencia ex-ante pueden mejorar los incentivos para invertir en sistemas sostenibles.

Los sistemas de extensión, desarrollo e investigación agrícolas proporcionados por el sector público, junto con el fomento de las capacidades, reducen los costos de transacción y aumentan los incentivos para la inversión en prácticas sostenibles. Para avanzar hacia sistemas de producción sostenibles, es fundamental reasignar los actuales recursos de inversión públicos y privados, con objeto de pasar de inversiones con un rendimiento de “sostenibilidad” bajo a otras con uno más alto. Un desafío político fundamental es velar por que los bienes y servicios ambientales se incorporen en los incentivos de inversión.

Asimismo, las cadenas de valor agrícolas incluyen muchas empresas que proporcionan bienes y servicios a los agricultores, como por ejemplo suministros de insumos, instalaciones de almacenamiento y transformación y servicios de mercado. Establecen un vínculo fundamental entre los agricultores y los mercados, en las fases iniciales y posteriores, y resultan esenciales para transmitir eficazmente incentivos de inversión de los mercados a los agricultores (Da Silva et al., 2009).

Las políticas gubernamentales, así como las intervenciones en los mercados, pueden repercutir profundamente en el clima de inversión para la agricultura y, de manera específica, en los incentivos económicos para invertir en el sector. Entre las principales políticas específicas del sector que afectan a los incentivos para la agricultura figuran los aranceles, las subvenciones a insumos y al crédito, el control de precios, limitaciones cuantitativas al comercio, el gasto público y los impuestos. Otras políticas pueden surtir efectos indirectos sobre la agricultura, como la protección de otros sectores (por ejemplo, la protección industrial), los tipos de cambio y de interés, y las políticas fiscales y monetarias; ya que pueden incidir de forma notable en los incentivos para invertir en la agricultura frente a otros sectores.

El nivel general de protección o presión fiscal del sector agrícola es importante, puesto que ello genera diferencias entre los productos básicos dentro de un país, y por tanto, influyen en los incentivos de inversión. Las diferencias pueden ser considerables, ya que algunos productos básicos reciben protección y otros se gravan, lo que puede redundar en patrones de inversión y producción ineficaces en el sector agropecuario de un determinado país. Estas diferencias entre productos básicos pueden tener también efectos distintos en los diferentes tipos de productores, por lo que algunos agricultores disfrutarían de situaciones más ventajosas que otros. Ello podría entrañar, por ejemplo, incentivos diferentes para los productores de cultivos comerciales o de exportación frente a los de

alimentos básicos, o para los pequeños productores frente a las grandes explotaciones. La repercusión sobre un determinado producto suele ser el resultado de la interacción de políticas e instrumentos normativos diferentes, que pueden ser a veces incoherentes y tener efectos específicos encontrados. Por ello, la eliminación de las distorsiones constituye un elemento esencial para mejorar el entorno favorable a la inversión.

Incorporar los costos y beneficios externos en los incentivos disponibles para los agricultores e inversores privados y en los cálculos en que se basan las decisiones de inversión pública es otra estrategia fundamental para garantizar patrones de inversión óptimos desde una perspectiva social. Por ejemplo, a la hora de decidir si desbrozar un bosque para su uso como tierras de cultivo, la mayoría de los agricultores probablemente valorarían los costos de la mano de obra y la maquinaria necesarias, junto con la pérdida de ingresos derivados del bosque, frente a su valor estimado como tierra de cultivo. La mayoría de los agricultores carecerían de incentivos para analizar la liberación de carbono forestal a la atmósfera, la acumulación de sedimentos en las vías fluviales aguas abajo y la pérdida de hábitat para las especies del bosque, y por tanto no tendrían en cuenta estos factores.

A pesar de su importancia numérica y económica, y su eficacia relativa, los pequeños productores suelen estar en situación de desventaja en cuanto al acceso a las tierras, los mercados, los insumos, el crédito, los seguros y la

tecnología, y en algunos casos se ven discriminados activamente por las políticas gubernamentales. Esto afecta gravemente a sus incentivos y su capacidad para invertir en la agricultura. Además, los pequeños productores suelen estar más expuestos al riesgo y ser más reacios al mismo, lo que repercute en sus pautas de inversión y su capacidad para adoptar estrategias de inversión susceptibles de generar mayores rendimientos pero con mayor riesgo.

Para promover la inversión por parte de los pequeños productores es necesario tener en cuenta la forma en que están relacionados con los mercados. El grado en que los pequeños productores producen para el mercado varía dentro de cada categoría: las explotaciones más pequeñas producen fundamentalmente para consumo propio, y las de mayor tamaño producen más para el mercado. La mejora del acceso a los mercados de insumos y productos puede potenciar los incentivos de los pequeños productores para invertir y reducir su percepción del riesgo. El aumento de las inversiones, a su vez, podría impulsar la productividad y la competitividad. Incluso en el caso de agricultores que producen fundamentalmente para consumo familiar, el aumento de las inversiones en la explotación puede ser fundamental para mejorar los medios de vida y la seguridad alimentaria a corto y medio plazo.

La mejora del acceso a los mercados depende en gran medida de inversiones en infraestructuras rurales, instituciones de mercado y educación financiadas por el sector público. El desarrollo de la capacidad humana mediante la inversión en educación y capacitación en zonas rurales puede proporcionar a los agricultores las capacidades y aptitudes que necesitan para participar en actividades de mayor orientación comercial. Mejores infraestructuras rurales, como carreteras, mercados físicos, instalaciones de almacenamiento y servicios de comunicación, podrían reducir los costos de transacción para la vinculación a los mercados.

En años recientes, se hace necesario que las nuevas políticas consideren incorporar los valores ambientales en las decisiones de inversión y gestión de recursos que son pertinentes para la agricultura, destacando algunos enfoques propuestos por la FAO, que a continuación se mencionan: (FAO, 2007).

- **Mando y control.** En este enfoque, los gobiernos utilizan su autoridad normativa para ordenar determinados comportamientos, prescribir otros e imponer sanciones por incumplimiento. Es el enfoque utilizado normalmente para el control de la contaminación en entornos industriales, pero el

carácter disperso y fragmentado de la producción agrícola hace más difícil la aplicación de este sistema.

- **Sanciones y cargas financieras.** Este enfoque modifica los incentivos mediante señales económicas a través de impuestos y tasas. No prohíbe determinadas actividades, pero las encarece para posibles contaminadores.
- **Eliminación de incentivos perjudiciales.** En algunos casos, las medidas normativas destinadas a aumentar la producción o la productividad agrícolas pueden generar involuntariamente incentivos que produzcan externalidades negativas. Un ejemplo típico son las subvenciones a los insumos, como fertilizantes o agua para riego, que dan lugar a un uso excesivo de los mismos, a la contaminación del agua por las escorrentías y al agotamiento de los recursos hídricos.
- **Crear derechos de propiedad sobre una externalidad.** Este instrumento se basa en la privatización y la asignación de derechos para generar una externalidad, por ejemplo a través de permisos de emisión de una cantidad determinada de gases contaminantes o de carbono. Estos mecanismos suelen funcionar en combinación con otros sistemas como los pagos por servicios ambientales.

- **Los pagos por servicios ambientales** que comprenden una gran variedad de instrumentos que conllevan diversas formas de pago por la prestación de una externalidad ambiental positiva, como la conservación de la biodiversidad, la protección de las cuencas hidrográficas o la protección frente al cambio climático.
- Un **clima de inversión favorable** es imprescindible para la inversión en agricultura, pero no es suficiente para permitir la inversión de muchos pequeños productores ni para garantizar que las inversiones a gran escala cumplan objetivos socialmente deseables.

Así, con el fin de garantizar un marco de incentivos adecuado para la inversión, es preciso incluir también los costos y beneficios ambientales en los incentivos económicos a que tienen acceso los inversores en agricultura. Para ello es necesario superar numerosas barreras, como la falta de instrumentos de análisis que midan y tengan en cuenta los recursos naturales y la creación de mecanismos e instituciones eficaces para reducir los costos de transacción.

En suma, los gobiernos tienen la responsabilidad de proporcionar un clima de inversión favorable para la agricultura mediante la creación de un entorno propicio y garantías de que existen incentivos adecuados para la

inversión en agricultura. Así que los gobiernos que pretendan impulsar la inversión agrícola deben sentar adecuadamente algunos elementos básicos, como: la buena gobernanza, el estado de derecho, la estabilidad política, niveles bajos de corrupción y la facilidad para hacer negocios favorecen la acumulación de capital en la agricultura..

2.2.2 Ampliación de la cobertura del crédito rural

Aunque el acceso a los servicios financieros, entre ellos el crédito, se reconoce como un elemento esencial para el desarrollo económico de las zonas rurales, no constituye una condición suficiente para asegurar el desarrollo del sector agrícola.

En el medio rural, los servicios financieros deben ser una palanca indispensable para el desarrollo del sector agropecuario. En los países en desarrollo, la pobreza es un fenómeno concentrado en las zonas rurales, donde la mayor parte de los establecimientos agrícolas mantienen prácticas de cultivo rudimentarias. Ahora bien, en esos países, la agricultura contribuye sustancialmente a la economía nacional, tanto a nivel del empleo como del PIB. Por ello, el desarrollo agrícola es una estrategia prioritaria de los gobiernos de varios países a fin de combatir la inseguridad alimentaria y reducir la pobreza. Estos son también desafíos para la comunidad internacional, por lo que el acceso de los pequeños agricultores a servicios financieros adecuados ha sido una de las cuestiones más debatidas durante las últimas décadas en el sector de las finanzas agrícolas.

Por ello, el acceso a los servicios financieros en las zonas rurales, debe ser más accesible y sobre todo sostenible; sin embargo, la sostenibilidad del acceso a los servicios financieros solamente se logrará si la oferta es viable y suficiente a largo plazo, es decir, si las instituciones financieras están en condiciones de ampliar sus operaciones, para fortalecer su crecimiento y desarrollo. De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el desarrollo de una oferta viable de servicios financieros en las zonas rurales depende no solamente del fortalecimiento de cada función esencial de la intermediación financiera, sino también de una eficacia operacional que permita optimizar la coordinación entre cada una de esas funciones.

Cabe destacar que el crédito al sector rural, no sólo debe centralizarse en las actividades productivas del sector agropecuario, sino también debe atender el crédito a la comercialización de estos productos, ya que la comercialización sigue siendo un eslabón débil de varias cadenas de producción agrícola. Dos elementos debilitan mucho las actividades de comercialización en los países en desarrollo: el bajo nivel de organización de los mercados y la falta de infraestructura adecuada, ya que algunos productos de crédito pueden contribuir a mejorar los sistemas de comercialización y convertirse en créditos productivos importantes, con un impacto no desdeñable en la mejora de las condiciones de vida de los agricultores. Es el caso del crédito de almacenamiento, que ofrece una alternativa al productor para ir colocando su producción.

En consecuencia, para aumentar el acceso de las poblaciones rurales al crédito agrícola y a otros servicios financieros, asegurando a la vez la rentabilidad y la viabilidad de las instituciones financieras, es preciso identificar estrategias que permitan atenuar los riesgos inherentes al financiamiento de las actividades agrícolas, entre las que se pueden mencionar las siguientes:

- Adaptar los servicios financieros y las metodologías de crédito a los sistemas agrícolas de cada región a fin de responder adecuadamente a las necesidades de los prestatarios y facilitar la gestión de los créditos.
- Integrar la oferta de servicios financieros agrícolas, en la medida de lo posible, a un enfoque global que favorezca el desarrollo de la cadena de valor.
- Poner en práctica mecanismos de gestión y distribución de los riesgos para dar seguridad a las carteras de crédito agrícola frente a los riesgos sistémicos.

Así, la accesibilidad de las poblaciones rurales a los servicios financieros depende del despliegue de servicios de proximidad prestados por las instituciones financieras existentes o de la creación de nuevas estructuras o nuevas redes de distribución.

Se requiere una oferta de servicios financieros que tenga por objetivo el desarrollo del sector agrícola, donde se incluyan todos los actores de la cadena de valor, para que el acceso a los servicios financieros favorezcan, tanto a los productores agropecuarios como a los empresarios del sector agroalimentario, incluidos los exportadores.

El fortalecimiento de las capacidades de los empresarios del medio rural está supeditado a la celebración de asociaciones y alianzas con los actores locales, por lo que es necesaria una mayor participación de las instituciones financieras en esas alianzas. Esta mayor participación requiere, entre otras cosas, que haya personal calificado para dar asesoramiento a los prestatarios.

Un mecanismo de fondo de garantía es una medida que puede ser eficaz para estimular la oferta de crédito agrícola, siempre y cuando respete la noción de responsabilidad conjunta, no genere distorsiones en el mercado y vaya acompañado de una estrategia de profesionalización de las metodologías de otorgamiento del crédito.

La promoción del ahorro debe preceder a la promoción del crédito en las poblaciones rurales, ya que en algunas ocasiones puede sustituir a la promoción del crédito, a fin de que los agricultores puedan autofinanciar en parte sus actividades productivas.

En materia de financiamiento agrícola, el crédito productivo es el que ofrece mayor potencial para mejorar las condiciones de vida de la población rural a largo plazo. Para esto, se recomienda una diversificación de las carteras de crédito, en particular de las carteras de crédito agrícola que a menudo presentan un riesgo superior a otras categorías de crédito.

En México, la penetración del crédito al sector rural de México ha sido deficiente a lo largo de la historia, debido a las imperfecciones de los mercados financieros rurales, lo que ha propiciado el trato preferencial hacia el segmento de productores con mayor ingreso e infraestructura, en detrimento de la inmensa mayoría de pequeños propietarios y ejidatarios, los cuales se encuentran totalmente marginados tanto del crédito como de la inversión. Por ello, se considera que las instituciones financieras no deberían excluir a nadie del acceso a un crédito, siempre y cuando se ajuste a la capacidad de pago del solicitante, ya que en el medio rural la capacidad de pago de los pobladores rurales, raramente se basa en los ingresos regulares provenientes de un empleo; sino que depende mucho de los ingresos generados por el conjunto de las actividades agrícolas practicadas en el año y se complementa con ingresos obtenidos mediante actividades comerciales complementarias.

Un programa nacional de reactivación productiva debería ser sólo el preámbulo para un programa de desarrollo rural, ya que ninguna agricultura en países desarrollados ha podido prosperar sin un sistema de financiamiento rural orientado a sostener la política agrícola nacional. En el país se requiere urgentemente modificar el sistema de crédito rural para construir un sistema permanente que permita impulsar la productividad del sector agropecuario y alentar el desarrollo económico de la zona rural.

Por ello, es importante que el gobierno impulse la ejecución de políticas públicas que acerquen al productor agropecuario a créditos provenientes del sistema financiero, situación que ayudará a disminuir el rezago económico de los participantes del sector agropecuario, ya que el mayor acceso al crédito rural reduciría la desigualdad social que existe entre los productores agrícolas.

2.3 Políticas de desarrollo agrícola y rural

La heterogeneidad social y económica, características del sector agrícola, torna de manera imperativa un desarrollo de la agricultura más equitativo y sustentable, además de la necesidad de elaborar políticas y programas diferenciados, pertinentes a la realidad de cada sector. Esto cobra particular importancia en el caso de la agricultura familiar, para materializar el gran potencial que posee este sector en la producción de bienes y servicios; sin embargo, todavía son pocos los países en América Latina que

cuentan con políticas y/o programas destinados especialmente a la agricultura familiar.

Por ello, resulta pertinente considerar el diseño de políticas diferenciadas, lo que requiere de un conocimiento profundo de cada sector que conforma la agricultura. La mayor parte de los países no cuenta con estudios de caracterización, lo cual es más frecuente en el sector de la agricultura familiar; por lo que se recomienda contar con estudios tendientes a cuantificar el aporte de la agricultura familiar en la economía de los países, así como realizar tipologías de productores y sus principales demandas y brechas de competitividad.

2.3.1 Promoción de la agricultura de subsistencia en zonas rurales

La subsistencia, por definición, se considera como una actividad orientada a la producción exclusivamente del alimento suficiente para sostener a las personas que los consumen y atender las necesidades básicas de la familia de los agricultores en su actividad diaria normal. Esta labor depende del clima que ocasionalmente puede permitirles producir un excedente para

venta o trueque, pero los excedentes son escasos. Por ello, la agricultura de subsistencia no permite crecimiento, acumulación de capital o una labor especializada. La familia agricultora dispone prácticamente sólo de las herramientas o bienes que puede producir por sí misma. Así, este tipo de agricultura es uno de los factores que explican los bajos niveles de rentabilidad registrados en las actividades del campo.

Los productores de autoconsumo se orientan al cultivo de productos básicos tradicionales como el frijol, el maíz, hortalizas, tubérculos y frutales; además de la domesticación de algunos animales de granja como el conejo, pollos, borregos, puercos y ganado bovino. El espacio físico para la producción de alimentos de autoconsumo es el traspatio de los hogares, el cual brinda parte de los alimentos que requiere la familia. En regiones marginadas es prácticamente indispensable y necesario recurrir a este sistema productivo, ya que representa una fuente de insumos fundamental para el bienestar de los integrantes de la familia campesina, y una alternativa para fortalecer la seguridad alimentaria en zonas donde el acceso a la alimentación es limitado por los bajos niveles de ingresos y de acceso físico, y que puede proporcionar alimentos libres de contaminantes, con mejor valor nutritivo y a un menor costo. No obstante, es una población que tiende a la marginación pues carece de servicios y apoyos profesionales para incrementar su producción, además de la falta de apoyos asistenciales y acceso al financiamiento.

En los últimos años se ha impulsado la instalación de huertos familiares, escolares y granjas familiares en pequeñas superficies de tierra agrícola para el autoconsumo, práctica muy común en los países subdesarrollados y en las zonas rurales de los países en desarrollo.⁷ Sin embargo, para la instalación de huertos familiares es necesaria la capacitación de las personas y proporcionarles los insumos necesarios. Para la instalación de huertos escolares, se requiere capacitar a los alumnos de las escuelas en la construcción de cercados verticales y suministrar paquetes de semillas para la siembra. Para la construcción de granjas familiares, se debe abastecer de asesoría técnica a granjas de especies menores de traspatio ya establecidas o a granjas nuevas que se quieran establecer.

Como se observa, es importante reactivar la economía del sector rural de nuestro país, e integrar la agricultura de subsistencia a sistemas de producción más avanzada para gradualmente alcanzar una mayor autosuficiencia alimentaria, pues los agricultores que producen exclusivamente para su subsistencia sin oportunidades de ingresos adicionales son los más vulnerables ante las condiciones del clima y las fluctuaciones de los precios y la volatilidad de los alimentos. Por lo que se

⁷ En México, la implementación del Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) se lleva a cabo en colaboración con SAGARPA y la FAO, lo que ha impulsado el desarrollo en algunas comunidades de este tipo de asistencias.

hace necesario promover oportunidades de ingresos no agrícolas en las áreas rurales, que les permitan acceder a otros medios como el establecimiento de pequeñas y medianas empresas. Asimismo, se debe tratar de lograr una transición desde una agricultura de subsistencia con baja productividad a una agricultura comercial basada en ventajas comparativas. Para ello se requiere que los gobiernos fomenten mejores prácticas agrícolas, crear un entorno comercial y técnico que provea a comunidades de este tipo a escalar más allá de la subsistencia. Aquí el reto de las políticas públicas radica en otorgar el apoyo sin caer en el proteccionismo.

2.4 Políticas de tecnología agrícola

El reto para lograr un crecimiento sostenible de la productividad agrícola y que en un futuro alcance niveles similares a la de países desarrollados, requerirá de un marco coherente e integral de políticas que incluyan una amplia gama de temas, donde destaca la aplicación de la tecnología.

Para ello, no sólo hay que retomar la inversión en Investigación, Desarrollo e Innovación en la agricultura ligada a los cultivos comerciales más importantes, sino que se deben generar estrategias para desarrollar tecnologías que puedan ser adoptadas por la pequeña agricultura. Asimismo, los Estados deben promover marcos de políticas e instrumentos prioritarios para el desarrollo nacional que incluyan mejores sistemas de información y el fortalecimiento de la extensión pública y privada, así como

también mejorar los mecanismos de coordinación y gobernanza para una gestión de excelencia de los distintos actores de los sistemas nacionales de innovación.

Diversos países han desarrollado acciones para promover el uso de tecnologías más limpias, racionalizar el uso del agua, preocuparse por la huella de carbono e introducir estrategias de mitigación y adaptación de la agricultura al cambio climático. Ello ha sido influenciado por el reconocimiento del impacto negativo de los modelos de producción agrícola sobre los recursos naturales, de la cantidad de agua que usa la agricultura y cómo la utiliza, de la importancia de la biodiversidad, y de la forma en que las condiciones del clima afectan la producción, impactan en el medio rural y, en consecuencia, a los pobladores rurales.

El país debe asumir una actitud proactiva y preventiva en cuanto al desarrollo de tecnologías que permitan el incremento de la productividad del campo y contrarrestar efectos del cambio climático, así como tener presentes algunos métodos de producción que protejan y eleven la producción, las cuales se exponen en los siguientes apartados.

2.4.1 Reconversión productiva

Un programa intensivo de reconversión productiva para el campo, orientada a modificar y adaptar diversas formas de producción, ayudaría a optimizar el uso del suelo, recuperar la productividad, la competitividad, la seguridad y soberanía alimentaria del sector; tanto a nivel nacional como internacional. En ese sentido, se debe destacar que la viabilidad de los procesos de reconversión, diversificación y redimensionamiento de las formas de producción agrícola está sujeta a diversos factores como la eficiencia económica, escala de producción, nivel tecnológico, mayor productividad del trabajo y el desarrollo de una moderna y equitativa actividad, que permita al productor competir exitosamente, tanto en el mercado interno como en el externo. Con esta nueva forma de producción se busca adecuar las estructuras productivas del sector agropecuario para vincular a los agricultores y sus productos con el mercado.

Ante estas nuevas formas de producción, ocasionadas por el cambio climático y la calidad del suelo, es necesario que productores y gobierno identifiquen las áreas agrícolas de menor productividad para ciertos cultivos e impulsen su reconversión productiva. Esto significa, hacer que los productores se trasladen hacia las actividades de mayor productividad y se alejen de aquellas que han dejado de ser productivas; por ejemplo, cambiar de una actividad agrícola a una pecuaria o a una forestal y viceversa.

Así también, en la reconversión de cultivos en zonas donde se ha reducido la humedad, se puede cambiar la siembra de maíz, trigo, arroz y frijol por

cultivos que requieran de menos humedad como el sorgo, el garbanzo, el cártamo, la avena forrajera, entre otros. Por ello, es necesario conocer las distintas superficies de suelo, ya que esto permite identificar la eficiencia productiva de cada unidad del mismo y de esta forma dividir cualquier terreno hasta en cuatro clases que van desde las mejores tierras para realizar labores agrícolas (clase uno), hasta las más degradadas y de baja productividad, para el uso de cultivos forrajeros (clase tres) o de pastoreo o agostaderos (clase cuatro).

No obstante de la posibilidad que existe de identificar las áreas para realizar la reconversión, están otros elementos del sistema que no han sido considerados y que su integración permitiría delimitar con mayor precisión las superficies a ser incluidas en programas de reconversión y las áreas que deberán ser dedicadas a la producción de cultivos estratégicos. Un camino es la elaboración de mapas de disponibilidad de recursos, donde se incorporen planos de escurrimiento superficial, suelo disponible (menor grado de deterioro) y niveles de abatimiento de los acuíferos. Esta clasificación pudiera ayudar a diferenciar el tipo de intervención tecnológica por áreas que disponen de una condición semejante de recursos naturales. Sin embargo, existe otro elemento como el aspecto socioeconómico que podría ordenar eficientemente el uso del suelo, para ubicar el espacio o región a reconvertir, tipo de productor, la calidad y cantidad de agua, suelo, insumos, mano de obra, tecnología y mercado.

De esta manera, se debe destacar que los procesos de reconversión productiva en el país, no son un tema nuevo para el sector agropecuario ya que desde hace varios años, en algunas regiones como el Sur-sureste se han ejecutado diversos programas de reconversión productiva. Por ejemplo, la reconversión en el estado de Chiapas inició desde el 2008, con la siembra de cultivos como el aguacate, el tomate, el limón y el cedro blanco; mediante estas nuevas formas de producción y cambios de cultivo se buscó incrementar hasta 20 veces los ingresos de los campesinos.

Entre 2008 y 2010 se transformaron integralmente 444 mil 285 hectáreas a cultivos perennes y diversificados, integrando componentes económicos, ecológicos, tecnológicos e institucionales para fortalecer diversos programas como la agricultura protegida, cultivos agroindustriales, frutales tropicales y templados con base en las áreas detectadas cuyas características y potencial productivo de los diferentes agroecosistemas permiten identificar las alternativas de reconversión productiva más apropiadas.

Con este tipo de agricultura, productiva, sostenible y competitiva, se podría hacer uso racional de los recursos naturales y estimular la inversión en tecnologías de producción, previo análisis económico y de mercado, así como contrarrestar los efectos ambientales y sociales que pudieran

generarse al momento de promover y mejorar las condiciones de las unidades de producción, tanto agrícolas como pecuarias o forestales.

2.4.2 Agricultura Intensiva

La agricultura intensiva es otra de las políticas agropecuarias que podrían impulsarse para mejorar y modificar las formas y medios de producción con el fin de recuperar la productividad y rentabilidad del campo; ya que este sistema permitiría el uso intensivo de los medios de producción como la mano de obra, insumos y capital.

De igual forma se sabe que la agricultura intensiva es propia de las zonas de gran presión demográfica, en las que se obtienen varias cosechas al año a base de la utilización de grandes cantidades de abonos y plaguicidas. La agricultura intensiva suele practicarse en áreas agrícolas de regadío y dentro de esta podemos encontrar los regadíos tradicionales y los modernos, dentro los cuales habría que situar la agricultura de punta o los cultivos enarenados o bajo plástico.

Cabe mencionar que, con este tipo de agricultura se producen grandes cantidades de cosecha en reducidos espacios, de un solo tipo de producto. Es utilizada en todos los alrededores de las áreas metropolitanas del mundo, pues con estos cultivos se pretende alimentar a las distintas

regiones metropolitanas. Para esta forma de producción se requiere un fuerte uso de energía solar y de combustibles como petróleo y derivados; se aplican productos químicos como los fertilizantes o los plaguicidas.

La agricultura y ganadería intensiva se caracterizan por lo siguiente: i) la forma de producción, que incrementa la productividad de la tierra y la ganadería; ii) en agricultura se cultiva un sólo tipo de semillas en zonas con suelos ricos en nutrientes; y en ganadería se practica la crianza de ganado fino; iii) se utiliza mano de obra, preferentemente calificada y; iv) en la agricultura se protege contra insectos y hongos perjudiciales por lo que se utilizan plaguicidas y fitosanitarios; mientras que en la ganadería se previenen contra parásitos y la aplicación de vacunas.

En los últimos años, la práctica de esta forma de producción se ha incrementado de manera importante, situación que ha permitido incrementar la productividad agropecuaria en el último siglo, asegurando al mismo tiempo una fuente estable de alimentos al tiempo que aumenta la población mundial y decrece la superficie necesaria. Los incrementos en la producción, conjuntamente con la mecanización agraria han contribuido a la reducción de la población agraria, permitiendo que a medida que disminuyen las tareas del campo se pueden incorporar al sector industrial, ya que esta forma de cultivo permite una producción más acelerada de los alimentos en poco espacio y con los mismos beneficios nutricionales que ofrece la agricultura tradicional.

No obstante, la favorable productividad de la agricultura y ganadería intensiva son una de las principales fuentes de generación y emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI). Según el Informe de Referencia Stern (2006), el 18 por ciento de las emisiones de GEI a nivel mundial corresponden al cambio del uso de la tierra, mientras que el apartado de agricultura (que incluye a la ganadería) emite el 14 por ciento de GEI. Sumando esos dos porcentajes obtenemos un 32 por ciento de GEI atribuibles de manera muy directa al modelo agrícola de producción intensiva, convirtiéndose de esta manera en el principal contribuyente al cambio climático, por encima del sector energético que participa con el 24 por ciento y el transporte que lo hace con el 14 por ciento.⁸

Por lo anterior, se debe destacar que, a pesar de la elevada productividad de esta forma de producción, se conoce que la práctica de la agricultura intensiva tiene algunos efectos negativos sobre el medio ambiente, principalmente, sobre la flora y fauna natural, por lo que debería practicarse de manera sustentable, reduciendo el uso excesivo de pesticidas, fungicidas y medios no biológicos que dañan el suelo y con el tiempo vuelven improductiva la tierra, tanto para la práctica agrícola como para la crianza de ganado. Por ello, es conveniente impulsar una agricultura

⁸ Relación entre la ganadería y agricultura intensiva con el cambio climático, en <http://www.ecoalbor.es/relacion-entre-la-ganaderia-y-agricultura-intensiva-con-el-cambio-climatico.html>.

menos perjudicial para el medio ambiente, capaz de producir en menos superficie y con menos cantidad de agua, así como rescatar las prácticas de las unidades de producción donde se cultiva con métodos tradicionales, pues estos cuentan con numerosos beneficios que podrían mejorar la productividad y la resistencia del sector agropecuario, además de contribuir a la seguridad alimentaria y al desarrollo sostenible de la economía.

2.4.3 Promover las prácticas de agricultura protegida

La agricultura protegida se practica a través de un sistema que utiliza cubiertas transparentes o semitransparentes y sirve para crear condiciones artificiales de clima. En los últimos años, los cultivos hortícolas y ornamentales han experimentando una tendencia cada vez más marcada hacia la obtención de alimentos sanos y de calidad mediante una producción anticipada o fuera de ciclo agrícola, en condiciones diferentes a aquellas en las que tradicionalmente dichos productos se cultivaban a campo abierto, expuestos a la contaminación ambiental.

En la actualidad, la agricultura protegida ha desarrollado el uso de diversos elementos, herramientas, materiales y estructuras para la protección de los cultivos con la finalidad de obtener altos rendimientos y productos de mejor calidad. De esta manera, a través del empleo de distintas estructuras y técnicas se reducen algunas restricciones del clima sobre los vegetales, ya

que en los últimos años se ha intensificado el desarrollo de estructuras que han permitido crear condiciones ambientales óptimas para el desarrollo de los cultivos, de acuerdo a los requerimientos climáticos de cada especie y acordes a los factores climáticos de cada región.

Lo anterior, tiene como base que en la agricultura protegida, los límites productivos de las plantas cultivadas están determinados por dos factores principales: la información genética de las distintas especies o variedades y el ambiente en el cual se desarrollan. Muchas de las especies cultivadas presentan un amplio rango en su rendimiento en diferentes condiciones climáticas y bajo diferentes sistemas de cultivo, aspecto que indica un alto potencial productivo que no ha logrado expresarse de manera plena debido a las restricciones que impone el medio. Entre los principales factores ambientales que impiden el potencial genético de los cultivos están la baja fertilidad de los suelos, las enfermedades, las plagas, la competencia con otras plantas, condiciones climáticas poco favorables; entre ellas falta de agua, y bajas o altas temperaturas, así como métodos y técnicas inadecuadas de cultivo.⁹

⁹ Pacheco J. Alex, La Agricultura Protegida; Asesores en Construcción y Extensión Agrícola (ACEA), consultado el 22 de julio de 2013.

De esta manera, con la agricultura protegida se minimizan las restricciones que las malas condiciones climáticas ocasionan en los cultivos. Entre las ventajas de este sistema de producción se encuentran: i) la generación de ocho empleos directos por hectárea; ii) la producción de cultivos inocuos; iii) el incremento de hasta cinco veces la producción con relación a campo abierto (tomate: 70 toneladas a campo abierto vs. 350 toneladas por hectárea con agricultura protegida); iv) la producción durante todo el año, con lo que es posible aprovechar las ventajas de mercado para obtener precios competitivos; v) el ahorro de agua promedio es del 50 por ciento. En tomate, el ahorro es de hasta de 77 por ciento (en campo abierto se utilizan 89 litros por kilo producido y en hidroponía 20); vi) es posible aprovechar suelos con problemas de degradación o químicos (SAGARPA, 2012).

No obstante, el desarrollo de esta forma de producción aún es insuficiente y demasiado centralizada, tanto territorialmente como en variedad de productos, ya que de acuerdo con cifras de SAGARPA, en la actualidad existen alrededor de 20 mil hectáreas bajo agricultura protegida de las cuales, aproximadamente 12 mil son de invernadero y las otras 8 mil corresponden a malla sombra y macro túnel principalmente. Además, el 50 por ciento de la superficie con agricultura protegida se concentra en cuatro estados: Sinaloa (22%), Baja California (14%), Baja California Sur (12%) y Jalisco (10%). Los principales cultivos que se producen bajo agricultura protegida son el jitomate (70%), pimiento (16%), pepino (10%);

esto a pesar de que en los últimos años se ha intensificado la diversificación de cultivos como la papaya, fresa, chile habanero, flores, plantas aromáticas, aunque se debe destacar que la superficie sembrada aún es mínima.

De acuerdo con SAGARPA, el Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura para el 2012 (PROAP 2012), -que tiene como objetivo fomentar la producción de alimentos sanos y de calidad, con enfoque de red de valor y de manera sustentable, mediante agricultura protegida- designó recursos para la construcción de macro túneles, mallas sombra y construcción de invernaderos; así como para la capacitación especializada, asistencia técnica y seguros para invernaderos. La SAGARPA determinó asignar los apoyos de fomento a la agricultura protegida para el 2012, a través del Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), conforme a lo estipulado en la siguiente tabla:

Apoyos y Montos Máximos por Proyecto de Agricultura Protegida, 2012

Concepto de apoyo	Monto de apoyo por Hectárea	Monto máximo de apoyo por proyecto (pesos)
Macro túnel	240 mil pesos	2 millones cuatrocientos mil pesos
Malla sombra	480 mil pesos	2 millones ochocientos ochenta mil pesos
Invernadero	1 millón 440 mil pesos	4 millones trescientos veinte mil pesos
Centros de acopio y plantas de reciclado de plástico agrícola y centros de acopio	Hasta 3 millones de pesos por proyecto para plantas de reciclado y hasta 200 mil pesos para plantas de reciclado	
Desarrollo de tecnologías para diferentes cultivos y zonas agroecológicas	1 millón de pesos	
Sistemas de información, difusión y promoción, estudios de mercado	100 mil pesos	
Capacitación en producción, poscosecha y comercialización y seguros agrícolas	100 mil pesos	

Fuente: Componente de Agricultura Protegida (PROAP)

2.5 Mejoramiento de mecanismos de comercialización

La existencia de mercados accesibles, transparentes y rentables es necesaria para aumentar los ingresos y mejorar los medios de vida, principalmente, de la población rural pobre. En los países en desarrollo, los mercados agrícolas rara vez cubren estas necesidades. La participación directa del estado en la comercialización pocas veces ha mejorado la situación y ha resultado costosa, impulsando cambios en los sistemas de comercialización, desde los sistemas paraestatales hasta el sector privado. Sin embargo, el sector privado ha respondido con lentitud y se mantiene el reto de ofrecer precios estables y rentables a los pequeños productores.

Aunque el consenso sigue siendo favorable a una mayor intervención del sector privado en la comercialización, no se han resuelto los problemas básicos.

Generalmente, las políticas gubernamentales se guían en ocasiones por la necesidad de mantener bajos los precios en las zonas urbanas, en tanto que las políticas relativas a la ayuda alimentaria, las importaciones de alimentos subvencionados o el comercio exponen a los pequeños productores agrícolas a una competencia desleal y debilitan los mercados locales, en detrimento de éstos. No obstante, aún no se ha resuelto el problema de dar a los pequeños productores la posibilidad de desarrollar su actividad en condiciones de igualdad.

Otro de los retos que se deben encarar es fomentar la competencia entre los comerciantes en las zonas rurales para erradicar las prácticas comerciales monopolistas que se presentan en detrimento de la población pobre y de los pequeños productores. El desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas sería adecuado para facilitar el acceso de la población pobre a los mercados y aumentar la competencia en las zonas rurales pero se enfrenta con otras dificultades, como la falta de financiación o la disponibilidad insuficiente de servicios de fomento de la actividad empresarial para suministrar y orientar el desarrollo de este tipo de empresas.

3. Conclusiones

El campo en México, presenta aún diversas limitaciones estructurales y tecnológicas que han restringido su desarrollo. Entre ellas sobresalen:

- La reducción del sector agropecuario en la estructura productiva, es decir, su menor participación en la generación del Producto Interno Bruto del país, que a 2012 representó sólo el 3.4 por ciento del total.
- La constante contracción del empleo en el campo, que en 2012 promedió 13.8 por ciento del total de la ocupación nacional. Contracción que se explica por diversos factores, entre los que destaca el aumento de la población mayor a 60 años, la migración de la población joven que busca mejores oportunidades en otros sectores o migran a ciudades o al extranjero.
- Además de la baja proporción de población ocupada en el sector agropecuario, la gran mayoría carece de remuneración, en

consecuencia, carece de seguridad social y es la de menor nivel salarial, que son otros factores que inciden en el atraso del campo.

- En cuestión de competitividad, el nivel de producción, productividad por trabajador y tecnificación del sector agropecuario mexicano son bajos, ubicándose por debajo de los niveles de países como Brasil y China y presentando desventajas frente a sus principales socios comerciales como son Estados Unidos y Canadá.
- La reducción de la superficie agrícola es un problema creciente y representa un reto frente al incremento de la población, y por tanto, de la demanda para los próximos años. Además del predominio de la pequeña propiedad, que representa un reto para convertirla en un espacio rentable y sustentable para la población rural sobre todo en las regiones del sur-sureste del país.
- El crédito de la banca comercial y de desarrollo al sector se redujo considerablemente desde 1994 a la fecha, lo que ha rezagado el desarrollo del campo y repercute en bajos niveles de inversión en el sector. Pese a que la banca comercial es la que contribuye en mayor medida al financiamiento del campo, éste representó sólo el 0.1 por ciento como porcentaje del PIB.

Algunas recomendaciones de la FAO indican que, los principales objetivos de política financiera dirigida a la agricultura es que las instituciones financieras deben coadyuvar al incremento del ingreso rural y aliviar la pobreza; así como eliminar la dependencia de fondos donados o subsidiados y lograr la rentabilidad, con el fin de que se vuelvan instituciones de crédito sostenibles o autosuficientes a largo plazo.

- Los subsidios en otros países que dejan en desventaja a la agricultura en México, los cuales pese a que se han reducido de manera general en varios países, éstos continúan siendo mayores a los de México, lo que genera distorsiones en el comercio y afectan a los productores nacionales. En términos del PIB, los subsidios totales a la agricultura en Estados Unidos representaron el 0.97 por ciento de su producto interno bruto en 2011; en tanto que en México representaron 0.64 por ciento del PIB, por debajo de Estados Unidos y del promedio de los países de la OCDE (0.9%).

Así, las recomendaciones tanto de los organismos internacionales como los requerimientos nacionales convergen en el incremento de la productividad a través de inversiones en el campo de manera sustentable e incluyente para los pequeños agricultores.

Debido a que existen muchos pendientes que atender en materia de política pública para el campo, los retos que enfrenta el país son muy variados y con un alto costo económico, social y político. Sin embargo, es relevante tomar acciones que prevean y reorienten situaciones que a largo plazo podrían afectar la seguridad alimentaria del país, por tanto, se debe buscar una transformación estructural y sustancial en la agricultura para que retome el lugar de actividad primaria que sostenga la alimentación de la población y apoye en mayor medida el crecimiento económico del país, sin perder de vista los nuevos enfoques tecnológicos para salvaguardar la sustentabilidad de los recursos naturales y equilibrar las actividades económicas con el fomento del campo.

De acuerdo con la OCDE, México enfrenta un doble reto político. Primero, administrar la dualidad de su desarrollo rural con inversión en infraestructura e innovaciones, al mismo tiempo enfocándose en políticas públicas que reduzcan la pobreza. Segundo, hacer compatibles los objetivos de la política agrícola con la ambiental, implementando políticas que mejoren la sustentabilidad y la eficiencia en la administración de recursos naturales como, el agua.

Los gobiernos tienen la responsabilidad de proporcionar un clima de inversión favorable para la agricultura mediante la creación de un entorno

propicio y garantías de que existen incentivos adecuados para la inversión en agricultura. Así, los gobiernos que aspiren a impulsar la inversión agrícola deben sentar adecuadamente elementos básicos que ejerzan un entorno propicio para la inversión general en la agricultura, como la buena gobernanza, el estado de derecho, la estabilidad política, niveles bajos de corrupción y la facilidad para hacer negocios que favorezcan la acumulación de capital en la agricultura.

Fuentes de Información

- Banco Mundial, (2010). “Financiamiento Agrícola en el Medio Rural, una poderosa herramienta para contribuir a la seguridad alimentaria de las poblaciones”, noviembre.

- Basurto Hernández Saúl y Roberto Escalante Semerena (2012). “Impacto de la crisis en el sector agropecuario en México”, Economía-UNAM, 9 núm. 25.
- CEFP (2008). “Precios de los alimentos básicos en el mercado mexicano, 2008”, diciembre.
- CEFP, Análisis Mensual de Productos Básicos, varios números.
- Cordera, Rolando et al (2009). México frente a la crisis: hacia un nuevo curso de desarrollo, Economía UNAM vol. 6 núm. 18.
- Da Silva S. (2009), C.A., Baker, D., Shepard, A.W., Jenane, C. y Miranda-da-Cruz, Agro-industries for development. Roma, FAO y ONUDI.
- De la Madrid, E. (2009). El Minifundio y el Campo Mexicano. El Sol de México, 16 de mayo.
- Echeverri, R. y Sotomayor, O. (2010). Un programa de políticas para la Agricultura Familiar. 31 Conferencia Regional de la FAO para América Latina y El Caribe - Ciudad de Panamá, Panamá.
- FAO (2011), El estado de la Agricultura y la Alimentación en el Mundo.
- ----- (2012). Statistical Yearbook 2013 en <http://www.fao.org/docrep/018/i3107e/i3107e00.htm>
- ----- (2012). Perspectivas de la Agricultura y del Desarrollo Rural de las Américas: Una mirada hacia América Latina y el Caribe, 2013, CEPAL-FAO-IICA.

- ----- (2011). El estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo.
- ----- (2011) Climate Change, water and food security, Roma.
- ----- (2004). Política de Desarrollo Agrícola: Conceptos y principios, Roma.
- INEGI (2011). El Sector Alimentario en México, en <http://www.inegi.org.mx>.
- ----- (2007) VIII Censo Agrícola, Pecuario y Forestal 2007. Distrito Federal, México. Disponible en <http://www.inegi.org.mx>.
- ----- (2007) IX Censo Ejidal 2007. Disponible en <http://www.inegi.org.mx>.
- Marcial, Reyes Tépac (2001), y Raquel Martínez Monroy. La política de asignación del crédito agrícola en México durante el periodo de 1994-2000. Cámara de Diputados, Servicio de Investigación y Análisis.
- OECD (2012). Agricultural Policy, Monitoring and Evaluation.
- OCDE-FAO (2012). Perspectivas de la agricultura: 2012-2021. París, OCDE y Roma, FAO.
- Pacheco, J. Alex (2010). La agricultura protegida, Asesores en Construcción y Extensión Agrícola.

- Perea, Ernesto (2012). Recomendaciones al G-20 para cambiar la agricultura mundial, en <http://imagenagropecuaria.com/2012/recomendaciones-al-g20-parap-cambiar-la-agricultura-mundial/>
- Perry, Santiago (2006). Reconversión Productiva de la Agricultura, Bogotá Colombia, mayo.
- Revuelta Arreola, Guillermo, “Fomento a la Producción de Alimentos para el Autoconsumo” en <http://www.cdesco.org>.
- SAGARPA (2010). Retos y Oportunidades del Sistema Agroalimentario de México en los próximos 20 años, octubre.
- ----- (2012), Importancia de la Agricultura Protegida.
- Disponible en <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Paginas/Agricultura-Protegida2012.aspx>.
- SEMARNAT (2002). Informe de la Situación del Medio Ambiente en México 2002, en http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/estadisticas_2000/informe_2000/indice.shtml
- Soto, F. y Klein, E. (Coordinadores) (2012). Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina, Tomo II. FAO, CEPAL, OIT, Santiago de Chile.
- Torres, Torres Felipe y Yolanda Trápaga, Aspectos Externos de la Vulnerabilidad Alimentaria de México, en Seguridad Alimentaria: seguridad nacional, 1ª. Ed., IIE-UNAM, 2003.

Páginas electrónicas

- Banco de México, en <http://www.banxico.org.mx>
- Banco Mundial, Databank, en <http://datos.bancomundial.org/indicador/EA.PRD.AGRI.KD/countries>
- CONEVAL, <http://www.coneval.gob.mx>
- G-20, en <http://www.g20.org>
- Instituto Mexicano del Seguro Social, en <http://www.imss.gob.mx>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en <http://www.inegi.org.mx>
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en <http://www.sagarpa.gob.mx>
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social en <http://www.stps.gob.mx>
- Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera en <http://www.siap.gob.mx>

Situación Socioeconómica de la Región Sur - Sureste de México, 2000- 2012

Introducción

El presente documento tiene como objetivo primordial realizar un diagnóstico sobre el comportamiento reciente que han registrado las principales variables macroeconómicas y sociales de la región Sur-Sureste del país durante el periodo de 2000 a 2012. La investigación, parte de una descripción general sobre las características físicas y geográficas de la región; esto con fin de identificar los principales recursos naturales con que cuenta la región del Sur Sureste.

En un segundo apartado se realiza un diagnóstico sobre la evolución de la economía regional, donde se analiza el comportamiento e importancia de la economía regional en el PIB nacional; así como el dinamismo de cada uno de los sectores productivos y la distribución de la riqueza personal mediante el análisis del PB per - cápita de la región.

En el mismo apartado se presenta un análisis del mercado laboral de la región, donde se describe la precaria situación del empleo, los sueldos y los salarios s de las entidades que integran la región, donde se aprecia una brecha importante respecto a la calidad de empleos y salarios de la zona centro y norte del país. El estudio también presenta un diagnóstico sobre

los servicios financieros que ofrece el sistema bancario y los flujos de inversión en el Sur-Sureste, los cuales han sido insuficientes e incapaces de impulsar el crecimiento y desarrollo económico de la región.

En el último apartado se presenta un análisis de los principales indicadores del sistema educativo que permitan visualizar las condiciones actuales de la población en materia de educación; además se presentan algunos indicadores que permiten conocer la problemática y calidad de los diversos servicios de salud que se prestan en la región del Sur-Sureste.

Con todo esto, y tomando en cuenta la importancia económica que podrían adquirir las economías de la Región Sur-Sureste, resulta indispensable contar con información confiable y actualizada, que permita sustentar la toma de decisiones a los gobiernos estatales y federales con respecto al valor económico y social y hasta cultural que podría potencializarse en esta región. Ante ello se elaboró el documento “Situación Socioeconómica de la Región Sur-Sureste, 2000-2012”, esto con el fin de proporcionar una herramienta técnica que coadyuve al mejor desempeño de las funciones legislativas de Comisiones, Grupos Parlamentarios y Diputados en general.

Por último, se debe destacar que la regionalización del sur sureste establecida para éste trabajo se realizó a partir ordenamiento territorial presentado por el Instituto Nacional de Ecología de la Secretaría de

Desarrollo Social (SEDESOL) con base a criterios socioeconómicos, es decir, el agrupamiento de los estados se basa en las características a fines que presentan los estados de acuerdo con su situación económico-productiva y sus características socio-demográficas.

1. Generalidades

En el presente capítulo se pretende dar a conocer cuáles son los medios naturales y físicos con los que cuenta la región en estudio y cuales podrían utilizar y explotar para poder alcanzar el desarrollo que han logrado otras regiones o entidades del país. También se pretende ubicar la situación de atraso económico y social que han venido padeciendo a lo largo de la historia los habitantes de esta región; afín de conocer las oportunidades y obstáculos que enfrentan los habitantes de la región en estudio.

Así, en la descripción de este capítulo se realiza una reseña general sobre los recursos naturales, la biodiversidad, tecnología y recursos humanos; así como las características físicas y geográficas del Sur- Sureste de México.

1.1 Aspectos Geográficos

La República Mexicana cuenta con una extensión territorial de 1 millón 964 mil 375 km² y dispone de una superficie continental de 1 millón 959 mil 248 km²; además de una extensión insular de 5 mil 127 km². Por su situación geográfica, México es determinante como enlace físico político y cultural entre América del Norte y Centro y Sudamérica.

Generalmente, el país se divide en dos regiones, el norte, que es considerada la zona industrializada y que abarca desde Querétaro y San Luis Potosí hacia arriba; y el sur que es el caso contrario, ya que no se encuentra industrializada y abarca desde Guerrero y Veracruz hacia la fronteras con Centro América; sin embargo, dadas las características, sociales, económicas, culturales y geográficas, para el caso de este documento, al país dividiremos en tres regiones; la región central,¹⁰ el noroeste¹¹ y la región sur sureste del país, la cual estará integrada por Campeche, Chiapas,

¹⁰ Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Zacatecas, Querétaro, Tlaxcala,

¹¹ Aguascalientes, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Querétaro, Tlaxcala

Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán; tal y como se aprecia en el siguiente mapa.



Así, geográficamente, se encuentra localizada al sur de la Cordillera Transversal Volcánica o Eje Volcánico, se encuentra limitada al oriente por el Golfo de México que conecta con el Océano Atlántico y la Península de Yucatán que colinda con el mar de las Antillas; en el extremo occidental está limitado por el Océano Pacífico y al sur colinda con Belice y Guatemala. La región tiene en conjunto una superficie de 503 mil 263 kilómetros

cuadrados, que representa el 25.6 por ciento del territorio nacional. Los estados que sobresalen por su mayor extensión territorial son: Oaxaca, Chiapas, Veracruz y Guerrero, que concentran el 60.1 por ciento de la región y el 15.4 por ciento del total nacional.

Distribución Territorial de los Nueve Estados que Integran la Región Sur Sureste de México

Estado	Superficie (km ²)	Distribución porcentual
Total Nacional	1,964,375	100.0
Sustotal Sur Sureste	503,263	25.6
Guerrero	63,596	3.2
Oaxaca	93,757	4.8
Puebla	34,306	1.7
Chiapas	73,311	3.7
Veracruz	71,826	3.7
Tabasco	24,731	1.3
Campeche	57,507	2.9
Yucatán	39,524	2.0
Quintana Roo	44,705	2.3
Resto de Entidades	1,461,112	74.4

1/ No incluye la superficie territorial de Isla Mujeres e Isla Cozumel.

Fuente: Elaborado con información del INEGI

Respecto a las condiciones, el clima en la región es predominantemente cálido-húmedo principalmente en la Península de Yucatán, las costas del Golfo de México y del Pacífico, con una temperatura media anual de 22 grados centígrados. No obstante, en las zonas elevadas de las Sierras y la parte correspondiente al altiplano (menos del 10% de la región) las temperaturas fluctúan entre los 10 y 18 grados centígrados, donde predomina el clima templado.

La zona de la costa baja del golfo de México y el Pacífico, en torno al istmo de Tehuantepec y hasta la frontera sur, es muy cálida y lluviosa pero también se localiza un clima trópico seco¹² en las cuencas altas de los ríos Balsas y Papaloapan, así como en ciertas regiones del istmo de Tehuantepec, la península de Yucatán y el estado de Chiapas. Este tipo de climas favorece actividades económicas como la agricultura, ganadería, piscicultura y turismo.

¹² El clima tropical seco se produce cuando la estación seca del clima tropical húmedo se acentúa y domina la mayor parte del año, siendo la estación húmeda muy corta y con lluvias torrenciales. Es un clima de transición entre el tropical húmedo y el clima desértico. Es muy caluroso durante todo el año, aunque presenta una mayor oscilación térmica que el tropical húmedo. También es muy parecido al clima subtropical seco (desértico), lo único que lo diferencia es que el subtropical seco se encuentra en mayores alturas y diferentes altitudes.

En el litoral de los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo se encuentra un clima monzónico¹³ y con vientos alisios¹⁴ que puede llegar a ser tan lluvioso que en algunos puntos se asemeja al clima ecuatorial lluvioso, mientras que otras zonas son notablemente más secas. La estación húmeda se extiende entre los meses de mayo y octubre y en promedio llueve durante 70 días al año. No obstante, estas zonas con elevada precipitación pluvial han presentado desastres naturales en determinadas temporadas llegando a verse afectados, acentuándose así, los problemas socio-económicos de la población que habita en la región.

En cuanto al relieve e hidrografía, la región Sur-Sureste, como ya se mencionó, se encuentra delimitada al norte por el Eje volcánico (neovolcánico) o Cordillera Transversal Volcánica que se extiende entre los litorales del Atlántico y del Pacífico en la región meridional de la meseta central. Esta cordillera da paso a la depresión del río Balsas, y al sur a la Sierra Madre del Sur que supera los 3 mil 500 metros de altitud; delimita la costa del sur de México con una estrecha franja de llanuras litorales. Entre

¹³ El clima monzónico es un clima que se encuentra entre los 5º y los 25º de latitud. Está dominado por las masas de aire tropical marítimo, cálida y húmeda que proceden de los bordes occidentales de los anticiclones subtropicales.

¹⁴ Los vientos alisios soplan de manera relativamente constante en verano (hemisferio norte) y menos en invierno. Circulan entre los trópicos, desde los 30 hasta los 35º de latitud hacia el Ecuador. Se dirigen desde las altas presiones subtropicales, hacia las bajas presiones ecuatoriales. El movimiento de rotación de la Tierra desvía a los alisios hacia el oeste, y por ello soplan del noreste al suroeste en el hemisferio norte y del sureste hacia el noroeste en el hemisferio sur. Las épocas en las que los alisios soplaban con menor intensidad constituían un peligro para los primeros viajes veleros hacia el continente americano formándose épocas de calma del viento que impedían avanzar a los veleros.

la Sierra Madre del Sur y el istmo de Tehuantepec se encuentra la sierra de Juárez, y los valles centrales de Oaxaca. Tras el Istmo de Tehuantepec se encuentra la sierra de Chiapas y tras ella la llanura del Yucatán, que se extiende a lo largo del Golfo.

El característico relieve de México, con grandes cadenas montañosas muy cerca de la costa y grandes cuencas endorreicas hace que los ríos mexicanos sean, en general, cortos; sin embargo, en el sur tropical con abundantes lluvias existen ríos con caudales importantes. Precisamente en la región sur-sureste de México se pueden diferenciar tres grandes vertientes: la del Pacífico, la del Golfo y la del Caribe. Las cuencas más húmedas son la del Usumacinta-Grijalva, la del Papaloapan, la de Coatzacoalcos, y la llamada Costa de Chiapas.



1.2 Riquezas Naturales

Los estados que integran la región del el Sur- Sureste de nuestro país se caracterizan por contar con una gran variedad de recursos naturales explotables. Esto debido a que la zona tiene una gran diversidad de suelos y climas, además de que dispone de una gran cantidad de agua y ríos importantes; tiene una extensión costera muy significativa, grandes extensiones de bosques, selvas y cuencas; además de importantes yacimientos de hidrocarburos y minerales metálicos y no metálicos. No obstante, que alberga un importante stock de reservas naturales, existen algunos factores físicos (geológicos) que han impedido a lo largo de la

historia que varios de estos recursos no puedan ser explotados de manera eficiente y eficaz.

La gran variedad de suelos que existen en la región son determinantes en la formación de vegetales y el desarrollo de diversos tipos de cultivos. Los suelos que predominantes en la mayor parte de la región son: Rendzina, Gleysol, Luvisol, Regosol, Acrisol, entre otros. A continuación se describen las características generales sobre la composición física de cada uno de ellos, además de su localización geográfica.

El rendzina: se localiza en la mayor parte del territorio de Yucatán, Quintana Roo y Campeche; además de pequeñas regiones de Tabasco, Chiapas, Veracruz, y Puebla. Este tipo de suelo se localiza en climas cálidos o templados con lluvias moderadas o abundantes con buen drenaje, por lo que sus características físicas propician el desarrollo de matorrales selva o bosque, lo que explica porque este tipo de suelo se localiza en la mayor parte de la región.

El gleysol: se localiza en algunas regiones de Campeche, Tabasco y Veracruz, así como en el norte de Chiapas, terrenos usados particularmente para la extracción de petróleo. Este tipo de suelos registran una ventilación muy limitada, ya que se encuentra inundados por largos periodos (pantanos); por esta razón, pocos cultivos lo toleran debido a que es

altamente susceptibles a la contaminación por no tener posibilidades de drenaje.

Los luvisoles: son suelos de clima húmedo dotados de un exceso de agua que fluye a través del mismo como drenaje natural. La vegetación natural es de selva; estos suelos son muy susceptibles a la erosión. Pueden ser utilizados para cultivos si se usan técnicas que eviten la erosión. Los estados que cuentan en algunas regiones con éste tipo de suelos son Yucatán, Chiapas, Veracruz y una pequeña porción del norte de Guerrero.

El regosol: es un tipo de suelos que se encuentra recubierto de una capa conocida como ocríca, que al ser retirada de la vegetación se vuelve dura y costrosa, impidiendo la penetración del agua hacia el subsuelo. Esta variedad de suelo se puede encontrar en diversos climas y varios tipos de vegetación; en algunas regiones de la costa se usan para cultivar cocoteros y sandía, entre otros frutales, con buenos rendimientos. Así, también eficiente en la práctica del pastoreo extensivo. Por ello, este tipo de suelo se localiza en los estados de Guerrero, Puebla, Oaxaca, Chiapas, Campeche y Veracruz.

Por último, el acrisol es un suelo de alta acidez que restringe los cultivos posibles, debido a que su reserva de nutrientes es escasa impidiendo de este modo la penetración de raíces; su tendencia a la erosión es moderada y se usan para plantaciones de cacao, piña y café y para pasturas artificiales.

Este tipo de suelo se localiza en algunas zonas de Oaxaca, Chiapas, Veracruz, y una pequeña región de Puebla.

Por otra parte, la abundante concentración de agua en la región se debe a que los estados que integran la región sur sureste tienen precipitaciones pluviales anuales medias superiores al promedio nacional (790 mm), donde destaca el estado de Tabasco con una precipitación promedio anual de 2 mil 430 mm, Chiapas con 1 mil 963 mm, Oaxaca con 1 mil 502 mm y Veracruz con 1 mil 455 mm. En estas entidades también se concentran los más grandes acuíferos del país y los menos explotados.

Asimismo, cabe mencionar que los altos niveles de precipitación pluvial de la región favorece la existencia de importantes ríos y presas. Entre los ríos más importantes encontramos al río Balsas, el cual tiene una longitud de 771 kilómetros (kms) y nace tras la confluencia de los ríos San Martín y Zahuapan, en el estado de Puebla, limita la frontera entre los estados de Guerrero y Michoacán y desemboca en el océano Pacífico.

Otro río importante es el Usumacinta que tiene una longitud de 800 kms de los cuales 560 kms pertenecen a México, ya que nace en Guatemala y desemboca en el Golfo de México. Es el río más caudaloso de México con una descarga de 900 mil litros por segundo, aproximadamente. Hace frontera con Guatemala a lo largo de 200 kms, hasta que se adentra en territorio mexicano por el estado de Chiapas. Recorre el estado de Tabasco,

y desemboca en un extenso delta pantanoso en conjunción con el río Grijalva.

El Grijalva es otro de los ríos importantes de la región, tiene una longitud de unos 600 kms. Nace en el estado de Chiapas y recorre Tabasco antes de desembocar en el golfo de México. La abundante hidrología de la región hace que en esta zona se localicen los más grandes desarrollos hidroeléctricos del país como: la Angostura, Chicoasén y Mal Paso; no obstante, lo anterior, la región aun no se ha visto beneficiada con una mayor disponibilidad de electricidad.

Además de la gran variedad de climas, suelos y agua que existe en la región del Sur Sureste, la vegetación que se distribuye se distingue por poseer distintas variedades de bosques, entre las que sobresalen:

Los bosques de coníferas y bosques de montaña que se encuentran en las regiones altas y húmedas, por lo que se localizan en la mayor parte de los estados de la región Sur Sureste, con excepción de Yucatán, Campeche y Quintana Roo.

Otro tipo de vegetación es el Bosque Mesófilo de Montaña¹⁵ que se ubica en las vertientes húmedas en la Sierra Madre de Chiapas y en otros sistemas

¹⁵ El bosque mesófilo de montaña es uno de los tipos de vegetación más diversos y restringidos en la República mexicana. Presenta varios estratos arbóreos. Hacia 1970 se calculaba que ocupaba aproximadamente el 1 por ciento del territorio nacional; actualmente, se calcula que sólo queda el 10

montañosos; sin embargo, las áreas que ocupan estos bosques se han reducido en por lo menos 50 por ciento, entre las actividades humanas que más los han afectado el cultivo del café y de los árboles frutales así como la ganadería extensiva.

La vegetación del bosque tropical perennifolio,¹⁶ se caracteriza por tener arboles abastecedores de maderas preciosas y con terrenos con gran potencial para el establecimiento de plantaciones comerciales. Se distribuye en el este y sureste, ocupando el 11 por ciento de la superficie de la República Mexicana.

En el bosque tropical subcaducifolio,¹⁷ la vegetación forestal ocupa un 4 por ciento de la superficie de México y está ubicado principalmente en la vertiente del Pacífico a manera de manchones en forma discontinua, desde el estado de Sinaloa hasta Chiapas. Esta vegetación esta poco representada

por ciento de esa cantidad. El bosque mesófilo de montaña, prospera en altitudes variables que van desde los 400 m s n m hasta los 2500, la precipitación oscila entre los 1000 y 3000 mm y la temperatura media anual varía de 12 a 23°C. Se distribuye en los Estados de Tamaulipas, San Luis Potosí, Veracruz, Hidalgo, Puebla, Oaxaca, Sinaloa, Nayarit, Jalisco, Colima, Michoacán y Valle de México

¹⁶ El término perennifolio procede del latín perennis, duradero, perenne. Esta flora también recibe el nombre de *sempervirente* o siempre verde ya que, pese a que existe en zonas de estaciones frías, siempre mantiene el follaje. Es el tipo de vegetación mas exuberante de todos los que existen en la tierra, ni la falta de agua ni la de calor constituyen factores limitantes del desarrollo de las plantas a lo largo de todo el año, es la más rica y compleja de todas las comunidades vegetales. Se desarrolla comúnmente en México en altitudes entre 0 y 1000 m, aunque en algunas partes de Chiapas asciende hasta 1500 m.

¹⁷ Debido a las limitaciones de agua, la mitad del arbolado pierde sus hojas en el periodo de sequía. Las dimensiones de los árboles son medianas y su altura oscila entre 20 y 30 metros. La vegetación no resiste las bajas temperaturas, siendo las heladas su principal limitante en cuanto a su distribución.

en la vertiente del Golfo y del Caribe. El bosque tropical caducifolio, ocupa el 8 por ciento de la superficie de la República Mexicana. La vegetación de este tipo de bosque se distribuye en la vertiente del Pacífico, desde el sur de Sonora, pasando por Guerrero Oaxaca hasta llegar a Chiapas.

Los bosques de manglares se encuentran representados en las vertientes del Pacífico y del Golfo de México. En la primera vertiente, los manglares se presentan en forma discontinua desde Sonora hasta Chiapas. En la vertiente del Golfo se distribuyen desde la desembocadura del Río Bravo hasta la Península de Yucatán en Campeche, Yucatán Quintana Roo.

Finalmente, la selva húmeda o tropical se ubica en las zonas cercanas a la costa, en las partes bajas de este tipo de selvas la disponibilidad de luz es limitada por lo que hay una gran cantidad de plantas trepadoras y epífitas como las orquídeas y las bromelias y la vegetación acuática o litoral se desarrolla en las zonas pantanosas.

Derivado de la diversidad de bosques que existen en la región, hace que la flora esté compuesta por una gran variedad de arboles como robles, pinos amarillo, nacarado y abetos, encinos, caoba, cedro, palo blanco, yuca, henequén, agave, hule, copal, cactus de zonas áridas, entre otros. En la región también se encuentran algunos frutos como el mamey, plátano, café, caña de azúcar, papaya; además de cipreses, mezquites, acacias; así

como manglares y palmeras en las regiones pantanosas. Es importante señalar que de los 3 millones 918 mil 921 hectáreas de bosque y selva que existen en el país, el 22.8 por ciento, que equivale a 893 mil 694 hectáreas se localizan en la región sur sureste; de esta cifra el 56.7 por ciento se concentra en los estados de Quintana Roo, Campeche y Chiapas.¹⁸

Por otra parte, la gran variedad de flora que existe en la región ayuda a que la fauna del sur sureste se integre por una gran diversidad de aves silvestres como: codorniz, chuparrosa, correcaminos, ruiseñor, gorrión, tucán, faisán, águila, gavilán, entre otros. En la región también existen mamíferos como conejos, venados, ardillas, coyote, puma, jabalí. Asimismo, entre las principales especies marinas encontramos a la tortuga, ostión, langosta, jaiba, camarón, tiburón, sierra, mojarra, entre otros.¹⁹

Asimismo, es conveniente mencionar que la región también cuenta con otro tipo de recursos naturales como los hidrocarburos, donde Campeche, Tabasco y Veracruz, ocupan el primer, segundo y tercer lugar, respectivamente en producción de petróleo; mientras que en producción de gas natural, Tabasco es el primero, Campeche el segundo y Veracruz es el tercero. Los estados de Chiapas y Puebla ocupan el cuarto y quinto lugar,

¹⁸ Tamayo, Jorge, Geografía Moderna de México, Editorial Trillas México, 2002, página 202-220.

¹⁹ Tamayo Jorge, Idem, página 2002-220.

respectivamente. En la región también existen otro tipo de minerales metálicos, entre los que destacan el oro, la plata, plomo, zinc, cobre y azufre, donde Tabasco ocupa el primer lugar en volumen de producción de azufre.²⁰

Por consiguiente, la posición geográfica de la región Sur Sureste ofrece una visión estratégica para el comercio con países de América del Centro y Sur, además de que la gran variedad de flora y fauna ofrece la oportunidad a la región de poder explotar una gran diversidad de recursos naturales y desarrollar múltiples actividades económicas que coadyuven al desarrollo social y crecimiento económico de la región en estudio.

2. Aspectos Económicos

A lo largo de la Historia, la región Sur-Sureste de México, ha presentado rezagos sociales y económicos que mantienen en condiciones de atraso a poco más de una cuarta parte de la población nacional, sobre todo en los bajos niveles de educación, salud y empleo. Así, las nueve entidades que componen la zona del Sur-Sureste concentran alrededor del 18 por ciento del PIB y las mayores proporciones de población en condiciones de pobreza y pobreza extrema, escasos servicios, infraestructura, ingresos y

²⁰ Méndez, Silvestre, Problemas Económicos de México, Editorial Mac Graw Hill, México 1994, pagina 22.

escolaridad, así como tasas superiores de mortalidad infantil y desnutrición.

Los casos más extremos se presentan en los estados de Oaxaca y Chiapas y Guerrero, ya que cerca del 50 por ciento de su población se localiza en localidades clasificadas de alta o muy alta marginación. Otras entidades con problemas elevados de marginación son: Puebla y Veracruz, donde más del 30 por ciento de sus comunidades se ubican en localidades de alta marginación. Finalmente, la población clasificada como de alta marginación en los estados de Yucatán, Campeche Quintana Roo y Tabasco fluctúa entre el 10 y 30 por ciento de su población.²¹

Cabe mencionar que el conjunto de las entidades del Sur-Sureste de México albergan a 36 millones de habitantes y ahí habita el 74% de la población indígena del país (Secretaría de Economía, 2001). Por otra parte, en el Sur-Sureste se concentra más del 70% de la biodiversidad de América Septentrional, también presenta ecosistemas ricos y variados como selva tropical y de montaña, bosque mesófilo, humedales y manglares.

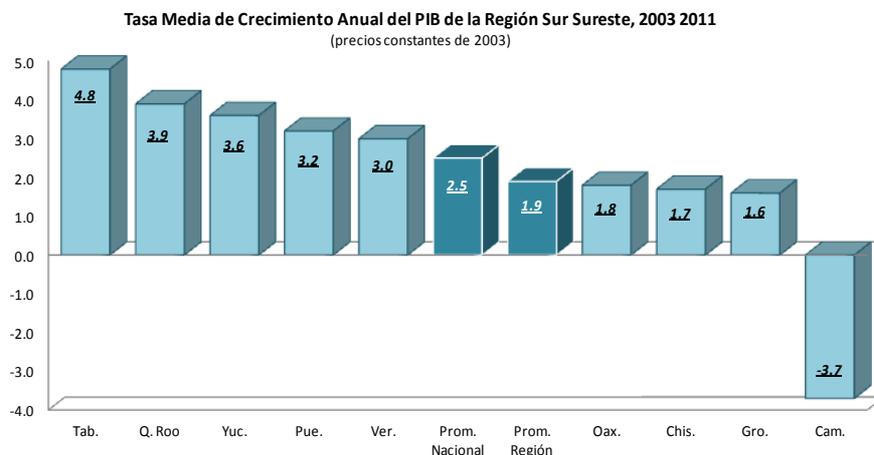
²¹ Rudiño, L.E. 2001. "Plan Puebla-Panamá, megaproyecto regional". Reportaje del Financiero, 19 de febrero del 2001. Cd de México.

2.1 Producto Interno en la Región

De acuerdo con la información disponible y homologada del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Entre 2003 y 2011, el Producto Interno Bruto (PIB) de la región Sur-Sureste creció tan sólo en 1.9 por ciento a tasa media anual, ubicándose 0.6 puntos porcentuales por debajo de la tasa media a nivel nacional, ya que durante el periodo de referencia ascendió a (2.5 por ciento); En tanto que los estados del norte de la República Mexicana lo hicieron a una tasa media anual de 2.7 por ciento. Por su parte, las entidades que componen la región central del país crecieron en promedio a una tasa media anual de 2.6 por ciento. Lo que confirma el lento crecimiento y la falta de reactivación económica de la región Sur-Sureste.

Pese a lo anterior, entre las entidades que conforman la región en estudio se muestra una tendencia heterogénea en el ritmo de crecimiento de cada una de ellas. Así, se observa que en el mismo periodo, los estados de Tabasco y Quintana Roo crecieron a una tasa media anual de 4.8 y 3.9 por ciento, respectivamente, seguidas por Yucatán, Puebla y Veracruz con tasas de 3.6, 3.2 y 3.0 por ciento. Por su parte, los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero reportaron tasas de 1.8, 1.7 y 1.6 por ciento, en ese orden; en

contraste, el estado de Campeche registró un decremento en su ritmo de crecimiento al contraerse 3.7 por ciento en promedio anual.



Fuente: Elaborado con información del INEGI

Con relación a la evolución de PIB a tasa real anual, el estado de Tabasco presenta una tendencia más sostenida en su ritmo de crecimiento; en tanto que el Campeche muestra una tendencia negativa a lo largo del periodo de análisis. Si bien en 2009, a consecuencia de la crisis financiera y económica registrada a nivel mundial se observó una caída del PIB nacional, en esta región se reportó que los estados más vulnerables a esta contracción

fueron Campeche, Puebla y Quintana Roo con caídas superiores al 9 por ciento a tasa anual respecto a 2008.

Evolución de la Tasa de Crecimiento Real Anual del PIB de los Estados que Integran la Región del Sur Sureste, 2004-2011

Estado	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Región	2.9	3.8	3.9	1.9	0.6	-4.3	3.7	2.5
Campeche	-0.1	-1.4	-2.1	-5.3	-3.0	-9.4	-4.4	-3.6
Chiapas	-0.7	3.2	3.1	-1.9	4.1	-3.0	5.9	3.4
Guerrero	4.3	2.6	1.4	4.9	-2.5	-4.1	5.9	0.8
Oaxaca	4.8	2.5	0.7	1.6	2.1	-2.8	3.9	1.6
Puebla	1.4	7.0	6.2	3.9	2.4	-9.2	9.8	5.4
Quintana Roo	7.1	7.3	4.9	9.4	1.2	-8.9	6.0	5.2
Tabasco	4.0	8.3	6.2	2.9	4.1	2.2	5.4	5.2
Veracruz	4.6	4.3	8.6	3.2	-0.4	-0.2	1.9	2.4
Yucatán	7.2	4.5	5.8	6.1	0.0	-2.4	4.4	3.5

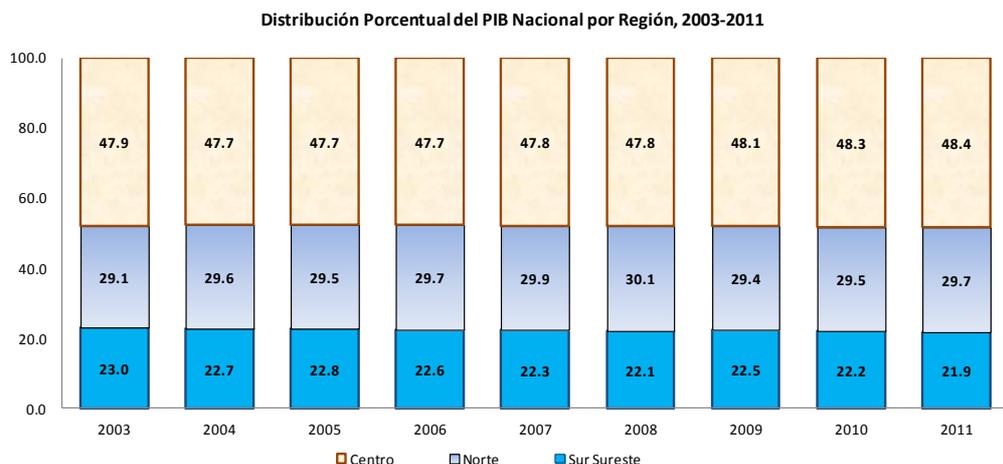
Fuente: Elaborado con datos del INEGI

2.1.1 Participación en el PIB Nacional

A lo largo de la historia, la economía de la región Sur-Sureste se ha caracterizado por registrar una baja participación en el PIB nacional. De acuerdo con datos del INEGI, entre 2003 y 2011, la participación de la región Sur-Sureste al PIB nacional ha sido inferior a la aportación que realizan los estados del Norte y del Centro del país. En 2003, la región Sur-Sureste, participaba con el 23.0 por ciento y bajó en el 2011 a 21.9 por

ciento, mientras que la región Norte aportaba el 29.1 en 2003 y subió a 29.7 por ciento en 2011.

Por su parte, los estados del Centro mantuvieron prácticamente constante su participación en ambos años con poco más del 48.0 por ciento. Con ello, se confirma que la región del Sur-Sureste es la que menos participa en la economía; la participación promedio de la región en la economía nacional de 2003 a 2011 se ubicó en 22.5 por ciento.



Fuente: Elaborado con información del INEGI

De esta manera, en la estructura del PIB por entidad federativa se observa que en 2011, a precios constantes de 2003, son tres estados de la región

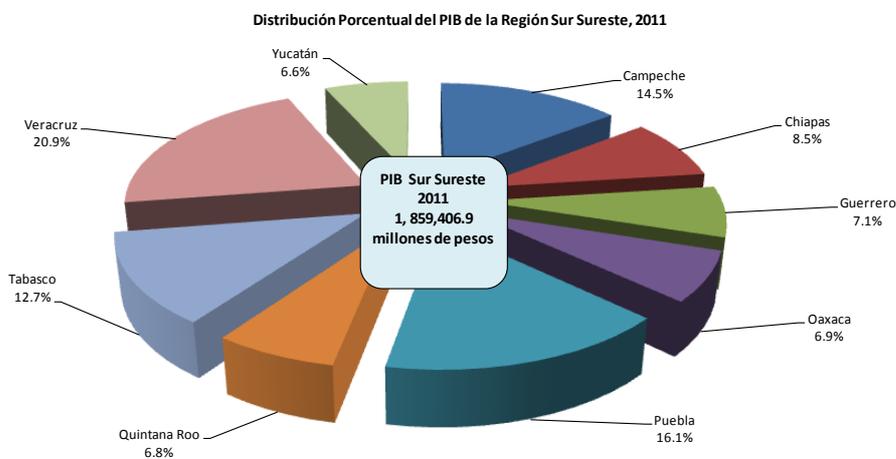
Sur-Sureste (Veracruz, Campeche y Puebla) los que presentan una mayor aportación al PIB nacional, destacando Veracruz en el quinto lugar a nivel nacional con el 4.6 por ciento del total nacional, sólo por debajo del Distrito Federal que aporta el 17.8 por ciento del PIB nacional.

El estado de México que contribuye con el 9.8 por ciento; Nuevo León que participa con el 8.0 por ciento y Jalisco que colabora con aproximadamente el 6.5 por ciento del PIB total de la República Mexicana. El estado de Campeche es séptimo con una contribución de 3.6 por ciento y Puebla es decimo lugar con una participación de 3.0 por ciento.

Pese a que dentro de la región Sur-Sureste, el estado de Quintana Roo, fue uno de los más dinámicos en su crecimiento a lo largo del periodo de estudio, junto con Yucatán, es uno de los que menos aporta, tanto al PIB nacional como a la región del Sur-Sureste. En 2011, las economías de Quintana Roo y Yucatán contribuyeron cada una con 1.5 por ciento del PIB nacional; en tanto que al PIB de la Región, su contribución se ubicó en 6.8 y 6.6 por ciento, respectivamente. Por su parte, el estado de Veracruz es el que contribuye en mayor medida al PIB de la región, en 2011 aportó el 20.9 por ciento del PIB regional, seguido de Puebla que participó con el 16.1 por ciento.

Cabe destacar que la participación porcentual del estado de Campeche al PIB regional se redujo de 21.3 por ciento en 2003 a 14.5 por ciento en 2011;

lo cual podría explicarse por una menor extracción y producción de hidrocarburos; esto tras la crisis financiera y económica mundial, ocurrida después de 2008.



Fuente: Elaborado con información del INEGI

2.1.2 PIB de la Región por Actividad Económica

El análisis del PIB por actividad económica es muy importante, ya que nos permite identificar en qué sectores se genera la riqueza de una ciudad, región o país. Se sabe que existen tres tipos de actividades económicas: la primaria, la secundaria y la terciaria. Generalmente, entre más avanzada o

desarrollada sea una economía o región, mayor es la participación económica del sector terciario y menor la del primario.

Dentro del análisis del PIB por sector económico se destaca que, entre 2003 y 2011 el PIB del sector primario creció a una tasa media anual de 1.4 por ciento real a precios de 2003. Al interior del país, la región del Sur Sureste reportó una tasa media anual de 1.1 por ciento al pasar de un PIB primario de 78 mil 872.7 millones de pesos a 86 mil 402.8 millones de pesos. Por su parte, el PIB primario de la región centro creció a una tasa media anual de 1.9 por ciento y la del norte lo hizo en 0.9 por ciento en términos reales. Con ello, se confirma que la región del norte del país fue la más afectada por la crisis financiera de 2008 y 2009.

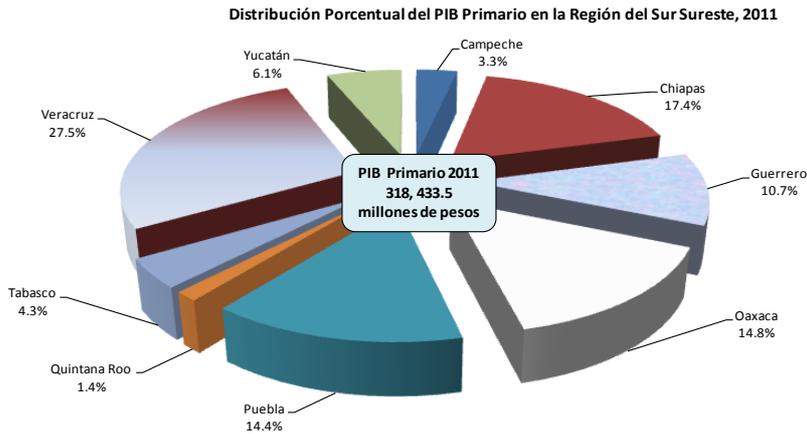
Pese al mayor deterioro de la región norte del país registrada en los últimos años, el PIB primario de esta zona sigue siendo el más robusto al representar en promedio el 36.8 por ciento del PIB primario registrado de 2003 a 2011. Por su parte, la estructura del PIB primario, indica que la región del centro del país contribuyó con el 36.3; en tanto que el Sur Sureste aportó en promedio el 26.9 por ciento del PIB primario nacional.

Distribución del PIB Primario por Región, 2003 -2011
(millones de pesos y estructura porcentual)

Millones de pesos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TMCA
PIB Primario Nacional	285,751.5	294,026.1	291,997.6	302,990.4	318,840.3	325,141.6	310,689.5	323,383.2	318,433.5	1.4
Sur Sureste	78,872.7	80,182.4	79,791.5	82,397.8	83,777.2	84,966.2	82,794.0	86,928.8	86,402.8	1.1
Norte	104,419.5	108,048.8	108,421.4	112,005.8	118,534.5	118,052.3	116,950.8	119,994.6	112,546.0	0.9
Centro	102,459.2	105,794.9	103,784.7	108,586.8	116,528.6	122,123.1	110,944.6	116,459.8	119,484.7	1.9
Estructura %	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Promedio
Sur Sureste	27.6	27.3	27.3	27.2	26.3	26.1	26.6	26.9	27.1	26.9
Norte	35.9	36.0	35.5	35.8	36.5	37.6	35.7	36.0	37.5	36.3
Centro	36.5	36.7	37.1	37.0	37.2	36.3	37.6	37.1	35.3	36.8

Fuente: Elaborado con información del INEGI

Por otra parte, dentro de la región del Sur-Sureste, los estados que tienen una mayor contribución al PIB primario son Veracruz, Chiapas, Oaxaca y Puebla. En 2011, el PIB primario de la región Sur-Sureste ascendió a 86 mil 402.8 millones de pesos de 2003, de los cuales 27.5 por ciento se produjo en el estado de Veracruz, el 17.4 por ciento en Chiapas y el 14.8 por ciento en el estado de Oaxaca y el 14.4 por ciento en Puebla, por lo que, estos cuatro estados concentraron el 74.1 por ciento del PIB primario de la región.



Fuente: Elaborado con información del INEGI

En cuanto a la evolución del PIB secundario, entre 2003 y 2011 el sector secundario a nivel nacional creció a una tasa media anual de 2.0 por ciento real; mientras que la zona del sur sureste alcanzó una tasa media anual de 0.7 por ciento real, siendo los más dinámicos en su crecimiento los estados de Tabasco, Veracruz y Puebla con una tasa media anual de 6.3, 4.7 y 4.3 por ciento real, respectivamente. Por su parte, el crecimiento de la economía de los estados que integran la zona centro y norte del país alcanzaron una tasa media de crecimiento anual de 2.7 y 0.9 por ciento real.

En cuanto a su estructura porcentual destaca que el sector secundario de la región representa en promedio el 29 por ciento del total de la producción secundaria del país, lo que demuestra el rezado del sector industrial en la zona; en contraste, la zona centro del país que contribuye en promedio con

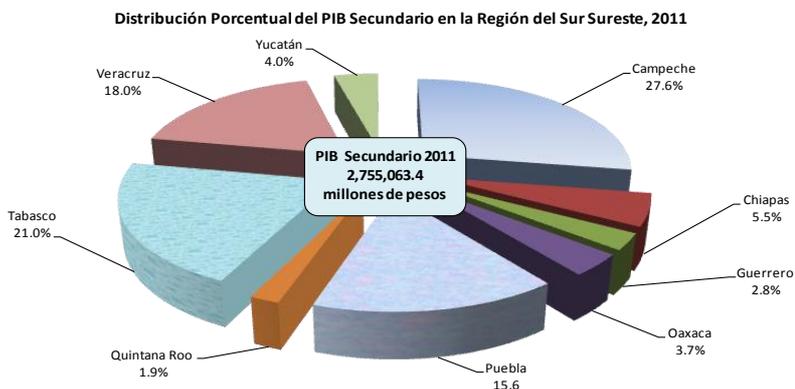
el 39.0 por ciento del PIB sectorial y la región del norte del país que participa con el 32.0 por ciento del total de la producción secundaria.

Distribución del PIB Secundario por Región, 2003 -2011
(estructura porcentual)

Concepto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TMCA
PIB Secundario Nacional	2,354,136.9	2,441,720.6	2,511,224.2	2,655,418.8	2,709,309.6	2,705,494.3	2,498,017.8	2,650,316.5	2,755,063.4	2.0
Sur Sureste	715,516.3	719,157.5	749,446.6	778,840.7	771,952.9	763,808.8	731,711.2	748,427.4	756,381.8	0.7
Norte	104,419.5	108,048.8	108,421.4	112,005.8	118,534.5	118,052.3	116,950.8	119,994.6	112,546.0	0.9
Centro	727,079.5	779,436.5	789,177.4	843,123.7	877,152.6	896,460.6	789,957.7	852,083.8	900,443.0	2.7
Estructura %	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Promedio
Sur Sureste	30.4	29.5	29.8	29.3	28.5	28.2	29.3	28.2	27.5	29.0
Norte	4.4	38.6	38.7	38.9	39.1	38.6	39.1	39.6	39.9	35.2
Centro	30.9	31.9	31.4	31.8	32.4	33.1	31.6	32.2	32.7	32.0

Fuente: Elaborado con información del INEGI

Asimismo, en la estructura porcentual del PIB secundario de la región del Sur-Sureste, se aprecia una mayor contribución a la economía de la zona de los estados de Campeche, Tabasco, Veracruz y Puebla, ya que del total del PIB secundario registrado en 2011, más del 82 por ciento se concentro en estos cuatro estados. Este comportamiento obedece a la importante producción de minerales como el petróleo que se registra en estos estados; no obstante, se debe destacar que se observa una caída en la producción del sector secundario de 2005 a 2009 en el estado de Campeche, lo cual se puede explicar a una reducción en la producción de petróleo y gas natural, principalmente.



Fuente: Elaborado con información del INEGI

Finalmente, dentro del análisis del sector terciario se destaca la baja disponibilidad de infraestructura e inversión en la región Sur-Sureste. Esta hecho, explica la menor participación y el menor crecimiento de éste sector en la economía de la zona, ya que entre 2003 y 2011 creció a una tasa media anual de 3.0 por ciento; esta cifra resulto menor al promedio del sector servicios a nivel nacional (3.2 por ciento) y al registrado en las zonas del centro y norte del país que crecieron a una tasa media anual de 3.2 por ciento real. Con ello, se confirma la mayor infraestructura y el flujo de inversión, lo que favorece un mayor dinamismo del sector servicios en estas zonas.

Distribución del PIB Terciario por Región, 2003 -2011¹
(estructura porcentual)

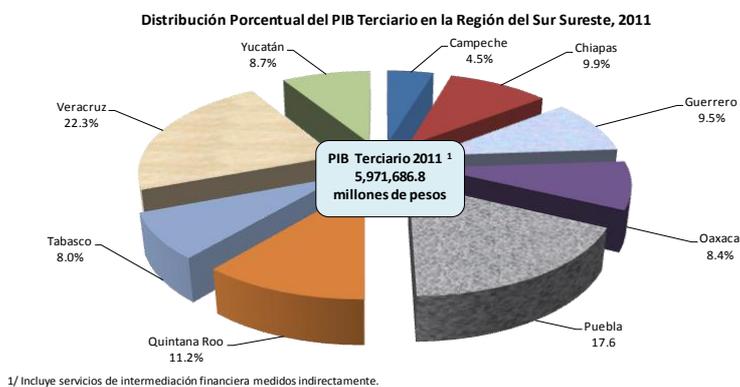
Concepto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TMCA
PIB Secundario Terciario	4,643,272.1	4,854,170.1	5,057,170.1	5,324,101.5	5,561,330.7	5,694,226.5	5,417,556.9	5,700,255.3	5,971,686.8	3.2
Sur Sureste	858,069.5	901,673.5	937,372.8	977,401.1	1,020,244.7	1,041,189.5	996,647.2	1,043,762.9	1,087,174.3	3.0
Norte	1,276,190.2	1,339,344.5	1,404,370.0	1,480,191.6	1,550,982.5	1,584,805.3	1,492,426.2	1,565,805.5	1,644,696.5	3.2
Centro	2,509,012.4	2,613,152.1	2,715,427.3	2,866,508.8	2,990,103.5	3,068,231.6	2,928,483.5	3,090,686.9	3,239,816.1	3.2
Estructura %	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Promedio
Sur Sureste	18.5	18.6	18.5	18.4	18.3	18.3	18.4	18.3	18.2	18.4
Norte	27.5	27.6	27.8	27.8	27.9	27.8	27.5	27.5	27.5	27.7
Centro	54.0	53.8	53.7	53.8	53.8	53.9	54.1	54.2	54.3	54.0

1/ Incluye servicios de intermediación financiera medidos indirectamente.

Fuente: Elaborado con información del INEGI

Por otra parte, de acuerdo con la estructura porcentual del PIB terciario por región económica se destaca el centro del país que contribuye en promedio con el 54.0 por ciento del PIB sectorial a nivel nacional; en segundo lugar se ubicaron los estados del norte del país que aportaron en promedio el 27.7 por ciento y en tercero lugar se localizó la región del Sur-Sureste que aportó el restante 18.4 por ciento del total de la producción terciaria registrada en toda la República Mexicana. No obstante, en el análisis específico de la región Sur-Sureste, se observa que de 2003 a 2011, la participación del PIB del sector servicios de la región en estudio se mantuvo prácticamente estable, ya que fluctuó entre 18.6 y 18.2 por ciento del total del PIB terciario nacional.

Asimismo, la conformación del PIB terciario de la región Sur-Sureste para el año 2011 estuvo marcada por una mayor participación del estado de Veracruz que contribuyó con el 22.3 por ciento del PIB de la región. En segundo lugar se localizó el estado de Puebla con el 17.6 por ciento, seguido del estado de Quintana Roo que ocupó el tercer lugar, al colaborar con el 11.2 por ciento del PIB terciario de la región. El restante 48.9 por ciento lo aportaron los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Tabasco y Yucatán.



Fuente: Elaborado con información del INEGI

2.1.3 PIB Per cápita

El PIB per cápita es un indicador utilizado para estimar la riqueza económica de un país por persona, éste se calcula dividiendo el PIB nacional entre el total de la población registrada para un periodo determinado. Así, con base en este indicador, en la región Sur-Sureste se observan enormes contrastes, ya que el PIB per cápita de Campeche es el más alto, incluso a nivel nacional.

De acuerdo con los Censos de Población y Vivienda (2005 y 2010), elaborados por el INEGI, el PIB per cápita en México creció 4.0 por ciento, al pasar de 74 mil 509 pesos en 2005 a 77 mil 508 pesos por personas durante el 2010. (El equivalente en dólares fue de 6 mil 840.7 en 2005 y 6 mil 133.9 dólares en 2010). Al interior de la República Mexicana, en la región Sur Sureste, el PIB per cápita de 2010 ascendió a 805 mil 979.5 pesos anuales, que equivalen a 63 mil 784.4 dólares; lo anterior, se explica en parte al elevado ingreso per cápita que reportan los estados de Campeche y Tabasco, los cuales al 2010 registraron un ingreso per cápita de 315 mil 620 pesos y 110 mil 608 pesos (24 mil 977.9 dólares y 8 mil 753.4 dólares), respectivamente.

Cabe mencionar que el PIB per cápita de Campeche es más de cuatro veces mayor al promedio nacional. Esto se explica, por un lado, a la producción petrolera del estado que genera un alto valor de la producción, que

representa más de la mitad del PIB estatal, y a su baja densidad poblacional; no obstante entre 2005 y 2010, el PIB per cápita en términos reales de esta entidad se redujo en 31.10 por ciento.

Evolución del PIB Per capita de la Región Sur Sureste, 2005 - 2011

Concepto	2005	2011	2005	2011	2005	2011	2005	2011	Var. % 2010/2005
	Población		Producto Interno Bruto (millones de pesos)		Pesos por Persona		Dólares por Persona		
Nacional	103,263,388.0	112,336,538.0	7,698,197.1	8,706,942.5	74,549.1	77,507.7	6,840.7	6,133.9	4.0
Total Región Sur Sureste	29,107,785.0	31,752,532.0	1,757,880.6	1,906,586.6	919,369.9	805,979.5	84,362.1	63,784.4	-12.3
Campeche	754,730	822,441	345,708.3	259,579.0	458,056	315,620	42,031.5	24,977.9	-31.10
Chiapas	4,293,459	4,796,580	145,398.4	162,543.3	33,865	33,887	3,107.5	2,681.8	0.07
Guerrero	3,115,202	3,388,768	124,512.4	132,353.4	39,969	39,056	3,667.6	3,090.9	-2.28
Oaxaca	3,506,821	3,801,962	122,149.8	130,972.4	34,832	34,449	3,196.2	2,726.2	-1.10
Puebla	5,383,133	5,779,829	265,812.1	315,615.2	49,379	54,606	4,531.0	4,321.5	10.59
Quintana Roo	1,135,309	1,325,578	113,146.6	133,477.9	99,662	100,694	9,145.0	7,968.8	1.04
Tabasco	1,989,969	2,238,603	191,911.8	247,606.9	96,440	110,608	8,849.4	8,753.4	14.69
Veracruz	7,110,214	7,643,194	341,730.1	397,130.6	48,062	51,959	4,410.2	4,112.0	8.11
Yucatán	1,818,948	1,955,577	107,511.1	127,307.7	59,106	65,100	5,423.6	5,151.9	10.14

Fuente: Elaborado con datos del INEGI

En contraparte, los estados de Yucatán, Veracruz, Puebla, Guerrero, Oaxaca y Chiapas presentan un PIB per cápita por debajo del promedio nacional, es decir, menor a 77 mil 507.7 pesos anuales (a precios de 2003). Es el mismo contexto, se debe destacar que Guerrero, Oaxaca y Chiapas presentan el menor PIB per cápita tanto en la región como a nivel nacional, el cual se ubica por debajo de los 40 mil pesos anuales; lo cual se puede explicar por

la mayor población que poseen estos estados y la baja producción que suelen obtener.²²

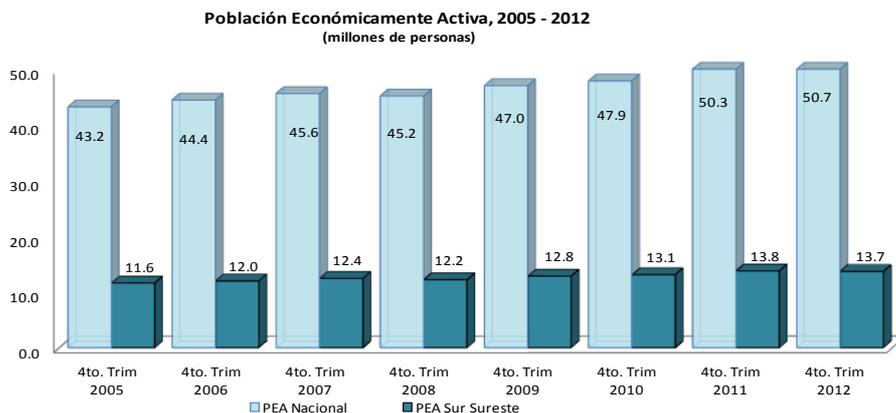
2.2 Empleos y Salarios

En los últimos años, el mercado laboral de nuestro país se ha visto afectado por el estrecho crecimiento de la demanda interna y el deterioro de la demanda externa, motivadas por las crisis financieras y económicas ocurridas a nivel mundial. Pese a ello, las tasas de desempleo de nuestro país se han mantenido bajas, aunque continúan siendo insuficientes y de mala calidad. En la región del Sur-Sureste, la situación del mercado laboral es menos complicada debido a que se ha visto contrarrestada por el fenómeno migratorio, tanto nacional como internacional.

2.2.1 Población Económicamente Activa

²² La producción de cada uno de estos estados representa menos del 1.8 por ciento de la producción nacional.

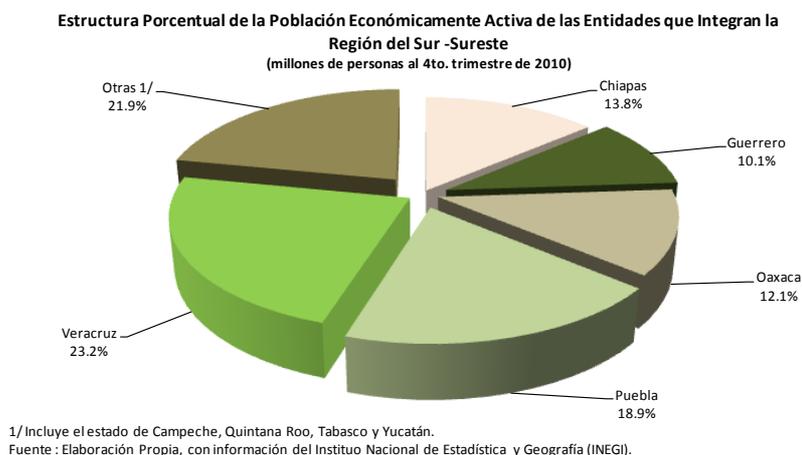
La Población Económicamente Activa (PEA) en la región del Sur-Sureste ha venido incrementándose de manera importante debido al alto crecimiento demográfico y la mayor participación de las mujeres en las actividades económicas. Al cuarto trimestre de 2012, la PEA a nivel nacional ascendió a 50.7 millones de personas, de los cuales en la región del sur sureste se encuentran 13.7 millones de personas, que equivale al 27.0 por ciento del total de la PEA nacional.



Fuente : Elaboración Propia, con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

De acuerdo con cifras del INEGI al cuarto trimestre de 2012, la PEA del estado de Veracruz concentra el 23.2 por ciento del total de la PEA registrada en la región sur sureste; el estado de Puebla tiene el 18.9 por ciento, Chiapas contribuye con el 13.8 por ciento y Oaxaca aporta el 12.1

por ciento. Los estados de Campeche, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán, concentran en conjunto el 21.9 por ciento del total de la población económicamente activa de la región del Sur-Sureste.



2.2.2 Tasa de Desempleo

La tasa de desempleo en la región Sur-Sureste, medida como proporción de la población desempleada respecto a la PEA, pasó de 2.4 en 2005 a 3.3 por ciento en promedio en 2012. Cabe destacar que la tasa de desocupación de la región Sur-Sureste de 2012 se ubicó por debajo de la tasa de desocupación nacional, la cual fue de 4.95. No obstante que se ha mantenido por debajo de la tasa desempleo a nivel nacional, también se ha

mantenido en niveles inferiores a la tasa de desocupación de los estados del Norte y del Centro del país, la cual se situó en 5.63 y 5.25 por ciento respectivamente.

Tasa de Desempleo por Región, 2005 - 2012
(porcentaje de la PEA)

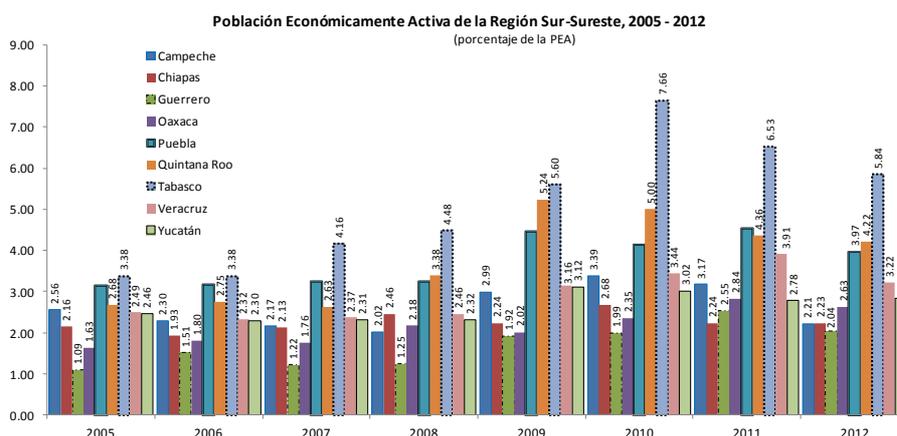
Periodo	Nacional	Sur-Sureste	Centro	Norte
2005	3.51	2.40	3.83	3.28
2006	3.51	2.39	3.82	3.51
2007	3.63	2.45	3.94	3.45
2008	3.98	2.65	4.12	4.05
2009	5.62	3.42	5.77	6.35
2010	5.37	3.74	5.48	6.07
2011	5.25	3.66	5.35	6.17
2012	4.95	3.25	5.25	5.63

Fuente: Elaborado con información del INEGI

Sin embargo, de los estados que integran la región Sur-Sureste destaca que la tasa de desempleo en el estado de Tabasco subió de 3.4 por ciento en 2005 a 5.8 por ciento en 2012, es decir, aumentó 2.5 puntos porcentuales en siete años, colocándose como el estado con mayor desempleo de la región y a nivel nacional. Después de Tabasco, destaca el estado de

Quintana Roo con una tasa de 4.2 por ciento al cierre de 2012 después de haber registrado 2.7 por ciento en 2005, seguido por Puebla que aumentó de 3.2 por ciento en 2005 a 4.0 por ciento en 2012 y Veracruz, que aumentó de 2.5 por ciento a 3.2 por ciento en el mismo periodo. El resto de las entidades de la región presentan tasas menores al 3.0 por ciento.

De esta manera, a pesar de que como porcentaje de la PEA, la población desempleada en la región se ha reducido en los últimos dos años; esta aun se mantiene por arriba de los niveles de 2005. En este contexto, destaca sólo el estado de Campeche donde, a pesar de las variaciones interanuales registró 2.2 por ciento al cierre de 2012, cifra inferior al 2.6 por ciento registrada en 2005.



2.2.3 Asegurados al IMSS

Entre 2000 y 2012 el número de trabajadores asegurados al Seguro Social creció a una tasa media anual de 1.8 por ciento a nivel nacional, lo que implicó que el número asegurados se incrementara en 3.0 millones de personas, de los cuales 2.5 millones fueron trabajadores asegurados permanentes y los restantes 500 mil fueron empleos eventuales. Con ello, al cierre de 2012 el número de asegurados al IMSS del país ascendió a 15.9 millones de personas, de las cuales el 17.1 por ciento que equivalen a 2.6 millones de personas son asegurados al IMSS de la región sur sureste.

Asimismo, entre 2000 y 2012 el número de asegurados de la región Sur-Sureste registró una tasa media anual de 2.5 por ciento, lo que hizo que al cierre de 2012, el número de trabajadores asegurados de la región alcanzara los 2.6 millones de trabajadores asegurados, de los cuales 2.4 millones fueron asegurados permanentes y cerca de 200 mil fueron trabajadores con aseguramiento eventual. Cabe mencionar, que durante el mismo periodo de análisis, las regiones del centro y norte del país registraron una tasa de crecimiento media anual de 2.2 y 1.6 por ciento, respectivamente.

Dentro del periodo de análisis se debe destacar que en 2009 se observa una caída en el número de trabajadores asegurados, esto debido a la crisis económica y financiera que se desarrolló a nivel internacional a partir de

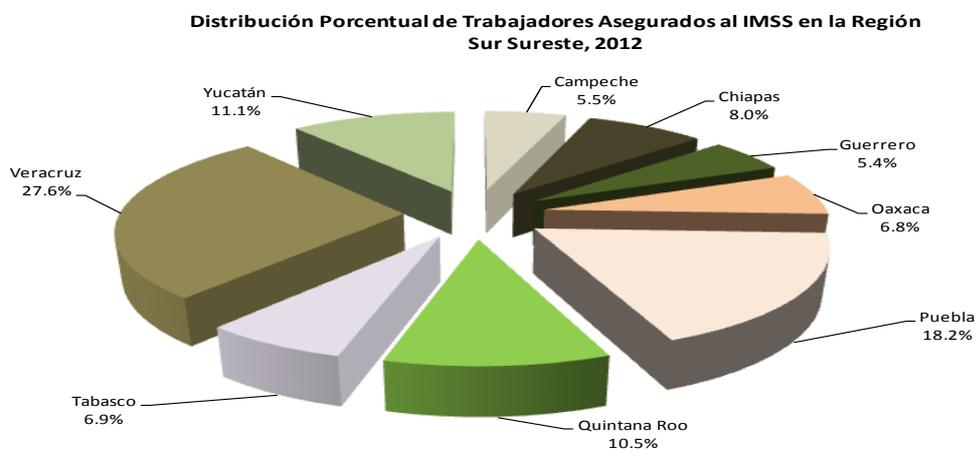
2008 y que afectó la actividad económica de México. En este sentido, llama la atención que a nivel nacional se perdieron cerca de 441 mil empleos durante el 2009. En contraste, la región del Sur-Sureste, no sólo no perdió fuentes de empleo en ese año, sino que además logró generar más de 3 mil 450 empleos, lo que confirma que la crisis financiera internacional de ese periodo afectó en menor mediana a la región en estudio.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)

En cuanto a la estructura porcentual de los asegurados al IMSS de la región del Sur-Sureste, se destaca que de los 2.6 millones de asegurados a diciembre de 2012, el estado de Veracruz concentra el 27.6 por ciento, en segundo lugar se localiza el estado de Puebla que tiene el 18.2 por ciento y

en tercer lugar se ubica el estado de Yucatán que tiene asegurados al 11.1 por ciento del total de asegurados en la región.



Fuente: Elaborado con datos del IMSS

2.2.4 Salarios

La región Sur-Sureste reporta los salarios más bajos de todo el país; esta situación se debe a que la mayor parte de los estados que componen la zona en estudio se encuentran clasificados dentro del área geográfica “B”; donde a partir de noviembre de 2012 se autorizó un salario mínimo general de 59.08 pesos diarios; cifra inferior a los 62.33 pesos diarios que se pagan

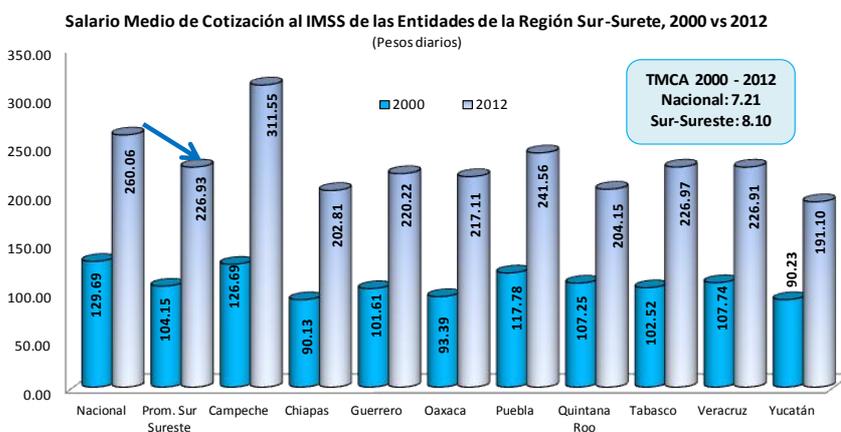
a los trabajadores de las zona Geográfica “A”. Esta situación se encuentra en línea con la menor calificación de la mano de obra disponible en la región del Sur-Sureste.

De acuerdo con cifras de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONASAMI), entre el año 2000 y 2012 el salario mínimo nominal de la zona geográfica “B”, que es donde se ubica al la zona del Sur-Sureste creció a una tasa media anual de 4.43 por ciento, al pasar de 35.10 a 59.08 pesos diarios en el 2012.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONASAMI).

Por otra parte, entre 2000 y 2012 el salario medio de cotización al IMSS creció a una tasa media anual de 7.21 por ciento al pasar de 129.69 pesos diarios en 2000 a 260.06 pesos diarios durante 2012; esta última cifra resultó superior a los 226.93 pesos diarios en promedio que se reportaron a lo largo del mismo año en la región Sur-Sureste. Cabe mencionar que al interior de la zona, el estado de Campeche sobresale por registrar el mayor salario medio de cotización con 311.55 pesos diarios; en contraste la entidad con el menor salario es Yucatán con 191.10 pesos diarios.



Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

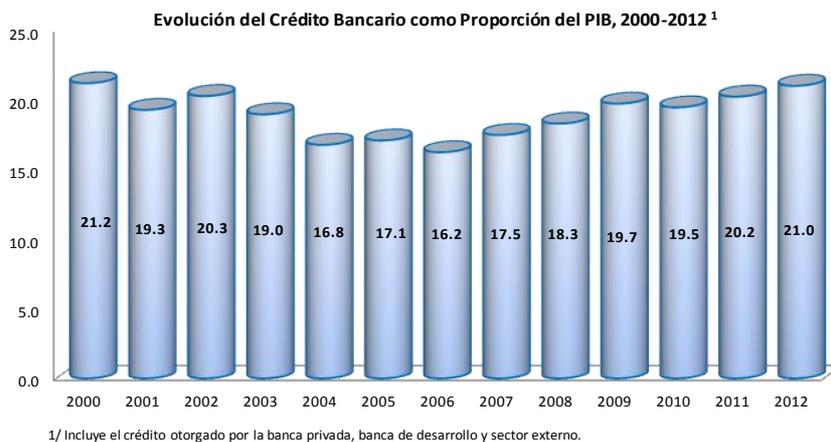
2.3 Crédito Bancario en la Región

Actualmente, el crédito bancario desempeña un papel crucial en la determinación de los niveles de vida de las economías modernas, ya que tienen la capacidad de recoger una parte muy importante del ahorro de la sociedad y distribuirlo entre las empresas y las familias que demandan fondos prestables para financiar sus actividades económicas. De esta manera, el objetivo principal del crédito bancario es financiar aquellas ramas económicas cuyo grado de liquidez es escaso o nulo; por ello, es utilizado por los sectores y/o empresas públicas o privadas que requieren recursos monetarios para crear o impulsar alguna actividad productiva.

En la mayoría de los países de América Latina, el sistema bancario mantiene políticas crediticias basadas en créditos comerciales de corto plazo para invertir en capital de trabajo. El mayor porcentaje de la cartera de crédito se orienta al sector servicios y los créditos se otorgan en moneda local y el resto del financiamiento se otorga a corto plazo para operaciones de comercio exterior. En algunos países como Argentina, Brasil y México existen claros incentivos regulatorios para promover el financiamiento directo e indirecto a las exportaciones.

En nuestro país el crédito que ha otorgando la banca privada y la banca de desarrollo en México ha sido insuficiente para impulsar el desarrollo del

mismo mercado crediticio y de la economía en general. Con los recientes programas de saneamiento financiero y recapitalización de estas instituciones, sólo se logró reducir el nivel de cartera vencida. Entre el 2000 y 2012, la participación del crédito bancario que otorgó la banca comercial y de desarrollo en la economía se mantuvo prácticamente estable, al pasar de 21.2 a 21.0 por ciento del PIB.



Fuente: Elaborado con información del Banco de México

2.3.1 Banca Comercial

El crédito que otorga la banca comercial a los sectores productivos, es un insumo que podría impulsar el desarrollo económico de una región, estado

o país. Durante el periodo de análisis, el crédito que otorgó la banca comercial a nivel nacional creció a una tasa media anual de 9.41 por ciento. Sin embargo, en la región Sur-Sureste se observa un rezago importante respecto al crédito que se registra en el resto del país; lo anterior, a pesar de que el crédito otorgado por la banca comercial en la región en comento aumentó a una tasa media anual de 17.4 por ciento entre diciembre de 2003 y diciembre de 2012, lo que significó un mayor ritmo de crecimiento con relación al crédito dirigido a los estados del centro y norte de país donde se registró una tasa media anual de 13.8 por ciento y 15.9 por ciento, respectivamente.

Ese crecimiento se explica por la menor base de comparación que presentó el monto del crédito para la región Sur-Sureste en 2003, lo que indica que había un mayor rezago en esta materia, sobre todo en algunos estados como Oaxaca, Guerrero, Campeche y Chiapas que presentaban los menores montos de crédito recibido por la banca comercial. En 2012, el crédito de estas cuatro entidades, concentraron apenas el 15.1 por ciento del total del crédito otorgado por la banca comercial a la región en comento (150 mil 413.5 millones de pesos). En contraste, el estado de Veracruz, Quintana Roo y Puebla obtuvieron más del 66 por ciento del total del crédito otorgado a la región del Sur-Sureste.

Respecto al total del crédito otorgado por la banca comercial, la región Sureste captó el 5.4 por ciento del crédito del 2012, quedando muy rezagado frente a los estados que integran el centro del país que obtuvieron el 38.7 por ciento del crédito que asignó la banca comercial a nivel nacional²³ y del 16.8 por ciento que obtuvo la región del norte del país, siendo los estados de Nuevo León, Coahuila y Sinaloa, los más importantes, ya que captaron el 60.5 por ciento del crédito que recibió la región. El restante 39 por ciento se distribuyó entre los créditos a la vivienda, consumo, y otros sectores, aunque no se puede identificar el monto que se destino a cada entidad federativa.

²³ De este total, el 72.4 por ciento del crédito se concentró en el Distrito Federal.

Crédito de la Banca de Comercial por Región Geográfica ¹
(millones de pesos)

Entidad	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TMCA	Estructura % 2012
Total Nacional	937,616.3	983,770.6	1,138,023.2	1,360,745.2	1,700,536.0	1,871,078.8	1,949,522.5	2,118,024.6	2,458,000.5	2,759,932.9	14.3	100.0
Sur Sureste	35,393.0	35,686.0	37,442.0	45,220.1	73,750.8	91,257.6	94,911.6	107,261.6	123,281.4	150,413.5	17.4	5.4
Campeche	547.0	703.0	776.0	1,286.0	3,176.0	3,715.8	2,587.8	2,412.0	5,073.2	6,545.4	31.8	0.2
Chiapas	3,100.0	1,843.0	2,012.0	1,447.0	2,696.0	2,795.5	4,372.1	5,694.2	4,495.9	7,117.6	9.7	0.3
Guerrero	1,041.0	1,716.0	1,466.0	1,484.0	2,140.5	2,301.2	3,440.1	4,502.8	4,822.2	5,304.9	19.8	0.2
Oaxaca	868.0	764.0	1,160.0	1,324.0	2,158.0	2,168.8	4,778.2	4,613.5	2,588.6	3,775.5	17.7	0.1
Puebla	10,963.0	10,683.0	9,924.0	10,813.0	14,731.0	21,687.9	16,857.8	19,658.3	22,876.3	27,067.9	10.6	1.0
Quintana Roo	3,424.0	4,440.0	6,414.0	10,662.0	15,988.6	22,669.4	25,928.5	24,141.6	29,751.3	30,256.5	27.4	1.1
Tabasco	2,420.0	1,995.0	2,564.0	2,913.0	8,220.0	6,042.2	7,734.0	7,652.7	10,968.4	15,650.3	23.0	0.6
Veracruz	7,392.0	8,888.0	9,112.0	8,981.0	16,051.1	19,229.5	18,932.5	29,131.1	31,039.0	42,257.9	21.4	1.5
Yucatán	5,638.0	4,654.0	4,014.0	6,310.1	8,589.6	10,647.3	10,280.6	9,455.4	11,666.5	12,437.5	9.2	0.5
Centro del País	333,875.0	392,435.0	392,399.1	451,417.1	553,079.8	662,063.0	773,210.7	839,686.5	961,072.5	1,069,207.6	13.8	38.7
Norte del país	122,736.0	134,275.0	150,094.8	165,611.8	244,587.3	297,434.6	324,597.8	359,524.7	433,817.7	462,653.4	15.9	16.8
Otros Créditos ²	445,612.3	421,374.6	558,087.3	698,496.2	829,118.1	820,323.6	756,802.4	811,551.8	939,828.9	1,077,658.4	-32.8	39.0

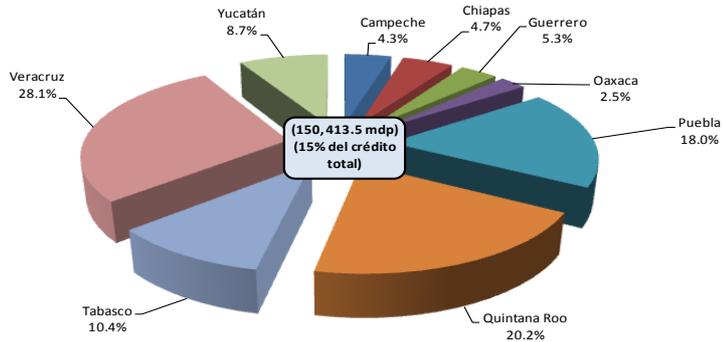
1/ El crédito incluye cartera vigente, vencida, redescontada, intereses devengados sobre préstamos y créditos vigentes, intereses vencidos, la cartera afecta al esquema de participación de flujos con FOBAPROA y la cartera reestructurada en UDIS.

2/ Incluye el crédito a la vivienda, consumo, ajustes estadísticos y otros sectores.

Fuente: Elaboración propia con información de Banxico.

Asimismo, del 5.1 por ciento del crédito otorgado por la banca comercial a la región Sur-Sureste en 2012, el que mayor monto percibió fue el estado de Veracruz con el (28.1%), seguido por Quintana Roo (20.2%), siendo así los estados que captaron mayores recursos por esta vía, mientras que los estados de Guerrero, Chiapas, Campeche y Oaxaca reciben montos inferiores al 5.3 por ciento.

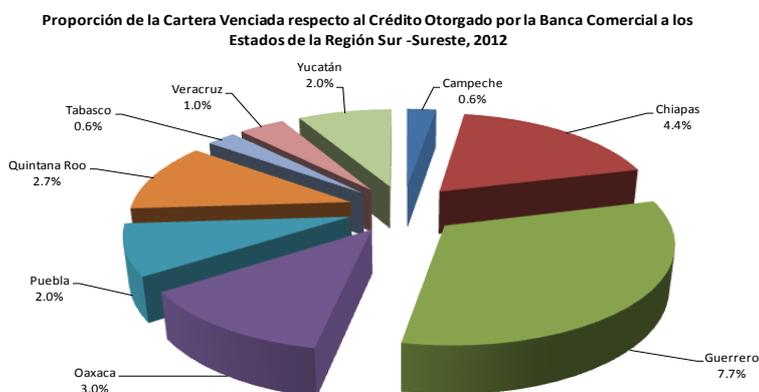
Distribución del Crédito que Otorgó la Banca Comercial en el Sur - Sureste, 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de Banxico

En cuanto al comportamiento de la cartera vencida, se destaca que en 2012 la región del Sur-Sureste reportó el 2.0 por ciento de cartera vencida. Los estados de Guerrero Chiapas Oaxaca fueron los que presentaron el mayor porcentaje de cartera vencida en la región, con relación al total del crédito otorgado por la banca comercial, registrando 7.7, 4.4 y 3.0 por ciento del total de crédito que les otorgó la banca comercial. Así, entre los estados con menor índice moratorio se encuentran Campeche, Tabasco y Veracruz. En los dos primeros, su cartera vencida representa el 0.6 por ciento del crédito otorgada por la banca comercial a cada entidad; en tanto que

Veracruz, su cartera vencida constituye el 1.0 por ciento del total del crédito que le otorgó la banca comercial.²⁴



Fuente: Elaborado con información del Banco de México

2.3.2 Banca de Desarrollo

El crédito que generalmente otorga la banca de desarrollo es complementario a la de las instituciones de la banca múltiple. Esto debido a que los recursos financieros que proporcionan estas instituciones deben cumplir con dos principales funciones, impulsar a los sectores estratégicos

²⁴ Es importante destacar que el crédito del estado de Veracruz es en 2012 fue mayor en más de 6 veces al crédito del estado de Campeche, por lo que el nivel de sus carteras vencidas de estos dos estados es proporcionalmente desigual. En 2012, la cartera vencida del estado de Veracruz ascendió a 289.5 millones de pesos; en tanto que la de Campeche fue de apenas 29.4 millones de pesos.

para el desarrollo y crecimiento económico, y por otro lado, apoyar los sectores no atendidos por la banca privada, lo que explica porque la penetración bancaria de este tipo de instituciones debería de ser mayor en las regiones de menor desarrollo social y económico como lo es en los estados que componen la región del Sur-Sureste.

No obstante, los recursos que estas instituciones otorgan al mercado se ha vendió reduciendo por lo que continúan siendo insuficientes. De acuerdo con el Banco de México, entre 2003 y 2012, la cartera de crédito total de la Banca de Desarrollo registró una tasa media anual negativa de 0.4 por ciento, lo que hizo que al cierre de 2012 la cartera de crédito de la banca de fomento ascendiera a 460 mil 818 millones de pesos,²⁵ de los cuales 43 mil 268.3 millones de pesos se entregaron en la región del Sur Sureste, 300 mil 710.9 millones de pesos fueron para el centro del país, 89 mil 395.9 se distribuyeron en el norte de la República Mexicana y los restantes 27 mil 442.9 millones de pesos se destinaron al sector de la vivienda, consumo y otros sectores; aunque se desconoce el monto que recibió cada entidad federativa en estos rubros.

²⁵ Incluye el crédito a la vivienda, consumo, ajustes estadísticos y otros sectores; aunque no incluye el sector externo.

Cartera de Crédito Total de la Banca de Desarrollo Otorgado a las Entidades Federativas de la Región del Sue-Sureste, 2003-2012
(millones de pesos y estructura %)

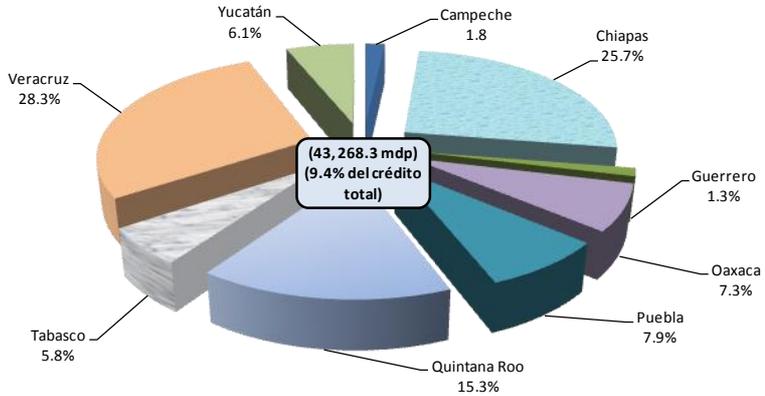
Entidad	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TMCA	Estructura % 2012
Total Nacional	479,103.3	436,651.8	428,679.8	307,776.7	257,593.1	317,175.2	360,746.2	375,423.4	404,184.0	460,818.0	-0.43	100.0
Sur-Sureste	15,332.6	4,822.5	4,978.6	7,857.4	6,720.3	11,591.6	15,985.6	14,917.2	35,447.2	43,268.3	12.22	9.4
Campeche	485.2	573.1	533.6	602.3	620.9	1,244.1	587.4	719.8	674.1	762.4	5.1	0.2
Chiapas	1,110.5	241.1	694.1	1,011.1	1,003.9	1,697.3	3,719.9	2,596.5	11,729.1	11,139.3	29.2	2.4
Guerrero	312.8	62.2	10.6	498.2	465.3	637.0	796.9	802.6	382.8	564.2	6.8	0.1
Oaxaca	403.5	426.5	460.8	1,460.7	1,040.0	2,011.2	1,217.3	843.6	1,237.5	3,172.3	25.7	0.7
Puebla	3,118.1	1,609.6	1,323.2	1,580.8	738.9	2,296.5	2,807.3	2,767.5	2,735.2	3,424.5	1.0	0.7
Quintana Roo	1,274.3	1,144.2	838.7	1,195.6	696.5	299.4	677.7	1,706.2	6,221.3	6,805.0	20.5	1.5
Tabasco	77.0	37.9	118.5	228.1	173.9	235.4	139.1	436.1	1,338.1	2,506.0	47.2	0.5
Veracruz	6,982.4	111.0	309.7	636.9	940.0	1,821.7	1,941.3	1,637.7	8,290.3	12,258.4	6.5	2.7
Yucatán	1,568.8	616.9	689.4	643.7	1,040.9	1,349.0	4,098.7	3,407.2	2,838.8	2,636.2	5.9	0.6
Centro del País	338,716.2	321,117.9	269,765.1	153,766.5	145,751.7	165,096.2	217,894.3	221,836.4	250,429.5	300,710.9	-1.31	65.3
Norte del país	33,076.3	28,724.4	62,879.1	53,411.7	54,553.4	76,244.3	74,079.8	85,780.5	93,688.5	89,395.9	11.68	19.4
Otros Créditos¹	91,978.2	81,987.0	91,057.0	92,741.1	50,567.7	64,243.1	52,786.5	52,889.3	24,618.8	27,442.9	-109.54	6.0

^{1/} incluye el crédito a la vivienda, consumo, ajustes estadísticos y otros sectores.

Fuente: Elaboración propia con información de Banxico.

En cuanto a la evolución del crédito por regiones se destaca que la cartera total del crédito del Sur-Sureste creció a una tasa media anual de 12.2 por ciento, la zona centro del país cayó a una tasa media anual de 1.3 por ciento; en tanto que la cartera de crédito del norte del país creció a una tasa media anual de 11.7 por ciento. Durante 2012, la cartera de crédito que otorgó la banca de desarrollo en la región del Sur-Sureste se distribuyó de la siguiente manera: el 28.3 por ciento se asignó al estado de Veracruz, el 25.7 por ciento a Chiapas y el 15.7 por ciento se otorgó a Puebla; el resto de los recursos se distribuyeron entre las restantes seis entidades que componen la región.

Distribución del Crédito que Otorgó la Banca de Desarrollo en el Sur- Sureste, 2012

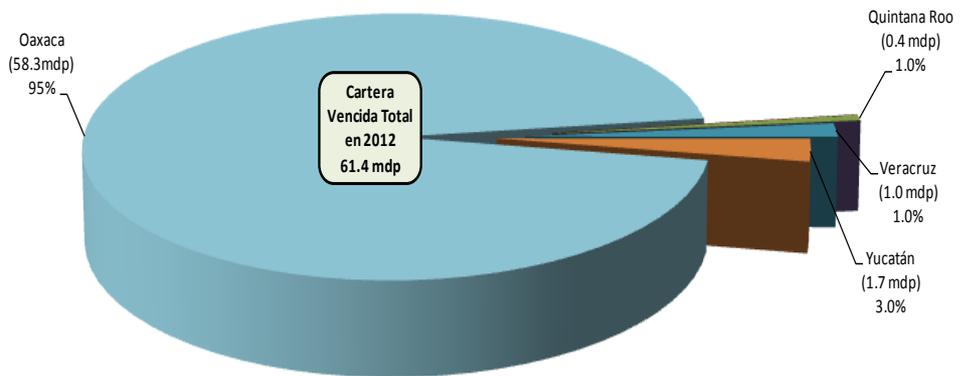


Fuente: Elaborado con información del Banco de México

Por otra parte, como parte del programa de reestructuración de pasivos que ha venido implementando la banca de desarrollo, la estructura de la cartera de crédito que otorgan estas instituciones registró una importante mejoría, lo que hizo que de 2003 a 2012 la cartera vencida reportara una tasa media de crecimiento anual negativa de 41.9 por ciento; lo que le permitió disminuir su importancia relativa dentro del crédito que asignó la banca de desarrollo, al pasar de 6.7 a 0.7 por ciento respecto al total nacional; en contraste la cartera vigente incrementó su participación en el mercado al pasar de 93.3 a 99.3 por ciento.

Al interior de la región del Sur-Sureste la cartera vencida registró una tasa de crecimiento media anual negativa de 41.9 por ciento entre 2003 y 2012, lo que muestra una política de saneamiento financiero por parte de las entidades federativas. Al 31 de diciembre de 2012 el monto de la cartera vencida en la región ascendió a sólo 61.4 millones de pesos, de los cuales el 94.6 por ciento se localiza en el estado de Oaxaca que tiene una cartera vencida de 58.3 millones de pesos.

Distribución de la Cartera Vencida en la Región-Sur -Sureste, 2012



Fuente: Elaborado con información del Banco de México

2.4 Inversión Extranjera

La inversión extranjera es considerada como un instrumento crucial para el desarrollo y transformación de cualquier economía. La importancia de este fenómeno, encabezado mayoritariamente por las empresas multinacionales, es crucial no tan solo en su aspecto cuantitativo, sino también por el cambio cualitativo derivado de la globalización de la actividad económica, de tal manera que las empresas multinacionales construyen una amplia red de filiales productivas, cuya base es la fragmentación de las diferentes fases del proceso productivo y su ubicación en distintos países con el objetivo de aprovechar sus respectivas ventajas comparativas.

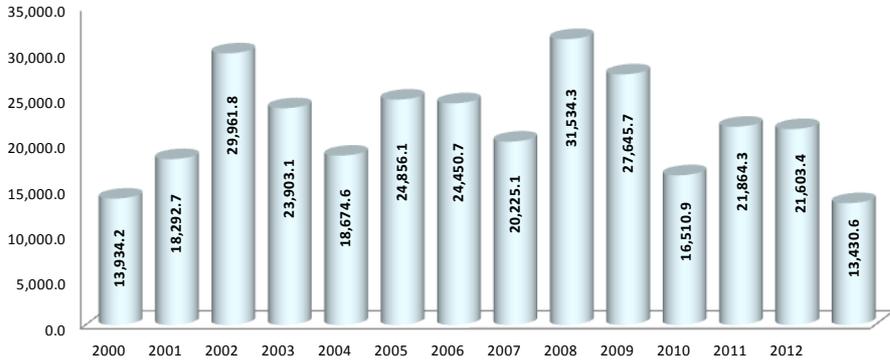
Por ello, resulta relevante identificar los instrumentos que tiene un país para atraer inversión extranjera. Pese a que entre 2000 y 2012, la inversión extranjera que entró a México, creció a una tasa media anual de 11.7 por ciento anual, los recursos financieros que ingresaron directamente a la actividad productiva (inversión extranjera directa) descendió a una tasa media anual de -2.5 por ciento; en tanto que la especulativa o de cartera se incrementó a una tasa media anual de 52.1 por ciento. Con ello, se confirma que el flujo de recursos a la actividad productiva ha resultado insuficiente, ya que de acuerdo con el tamaño de la economía, la inversión extranjera directa que entró al país en representó apenas el 0.1 por ciento del PIB nacional.

2.4.1 Inversión Extranjera por Actividad Económica en la Región

Antes de realizar el análisis de la distribución de la inversión extranjera por entidad federativa o región es importante aclarar que el registro de los flujos por entidad federativa se realiza donde se ubica el domicilio del representante legal o de la oficina administrativa de cada empresa y no necesariamente en la entidad federativa donde se realizan las inversiones, por lo que la clasificación de la IED por estado o región podría ser no representativa.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Economía entre 2000 y 2012, la inversión extranjera directa decreció a una tasa media anual de 2.5 por ciento, por lo que al cierre de 2012, el monto de la inversión extranjera a nivel nacional ascendió 13 mil 430.6 millones de dólares, de los cuales el 69.2 por ciento se asignó al sector industrial, el 30.3 por ciento se distribuyó entre las actividades terciarias y el restante 0.5 por ciento se utilizó entre las actividades del sector primario.

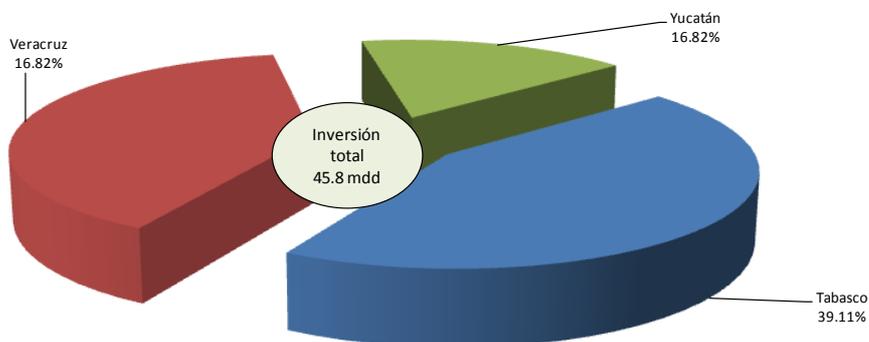
Evolución de la Inversión Extranjera Directa, 2000-2012
(millones de dólares)



Fuente: Elaborado con información de la Secretaría de Economía

Al interior de la inversión extranjera directa por sectores y entidad federativa, se destaca que al cuarto trimestre de 2012, el saldo de la inversión extranjera directa en la región del Sur Sureste ascendió a 1 mil 240.3 millones de dólares, de los cuales el 3.7 por ciento, que equivalen a 45.8 millones de dólares se asignó a las actividad de Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca. Del total de la inversión extranjera directa asignada en 2012, el 100 por ciento se concentró sólo en los estados de Tabasco, Veracruz y Yucatán.

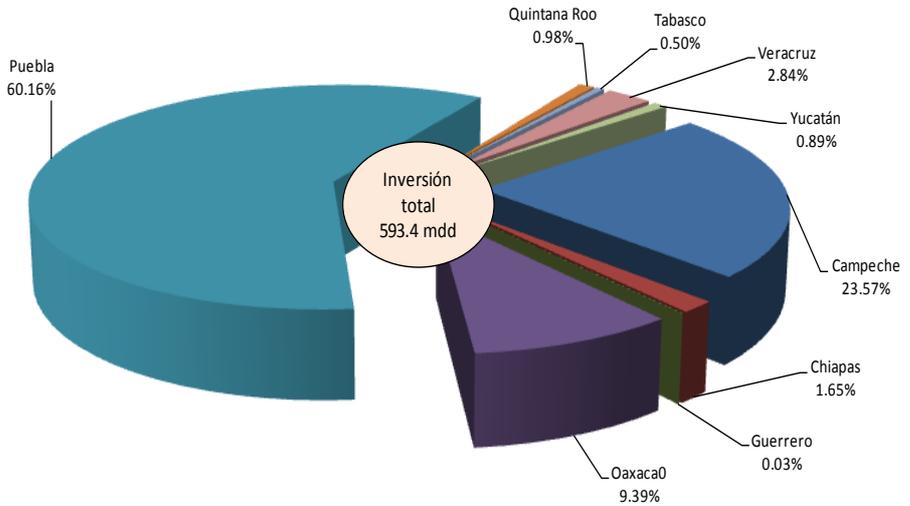
Distribución de la Inversión Extranjera Directa en el Sector Primario de la Región Sur-Sureste, 2012



Fuente: Elaborado con información de la Secretaría de Economía

Por otra parte, el monto de la inversión del sector secundario en la región durante el 2012 fue de 593.4 millones de dólares, de los cuales el 92.1 por ciento (546.4 millones de dólares) se invirtió en la actividad manufacturera, la industria de la construcción y el sector de minería y extracción de petróleo. Al interior de la región, los estados de Puebla, Campeche y Oaxaca concentraron el 93.1 por ciento (552.6 millones de dólares) de la inversión destinada al sector secundario.

Distribución de la Inversión Extranjera Directa en el Sector Secundario de la Región Sur-Sureste, 2012



Fuente: Elaborado con información de la Secretaría de Economía

Finalmente, la inversión del sector servicios en la región ascendió a 601.0 millones de dólares, de los cuales 46 por ciento (276.7 millones de dólares) se invirtieron en servicios comunales y sociales; hoteles y restaurantes; profesionales, técnicos y personales; en tanto que el 54.0 por ciento (324.4 millones de dólares) utilizaron en actividades de Comercio, Transportes y comunicaciones, servicios financieros, de administración y alquiler de bienes muebles e inmuebles. Dentro de este análisis, destaca el estado de Quintana Roo que contribuyó con el 63.8 por ciento (383.3 millones de

dólares) del total de recursos invertidos en actividades terciarias de la región Sur-Sureste.

Distribución de la Inversión Extranjera Directa al Sector Terciario de la Región Sur Sureste

(millones de dólares)

Conceto	Comercio	Transportes y comunicaciones	Servicios financieros, de administración y alquiler de bienes muebles e inmuebles	Otros servicios ^{1/}	Total
Total	206.5	47.5	70.4	276.7	601.0
Campeche	-6.7	0.0	1.6	1.3	-3.8
Chiapas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Guerrero	0.0	43.1	0.4	8.4	51.9
Oaxaca	0.0	0.0	0.0	13.3	13.3
Puebla	12.7	0.0	5.0	37.0	54.7
Quintana Roo	185.6	0.0	9.6	188.1	383.3
Tabasco	0.0	0.0	51.7	12.5	64.2
Veracruz	3.6	4.3	0.8	9.7	18.4
Yucatán	11.4	0.1	1.3	6.3	19.1

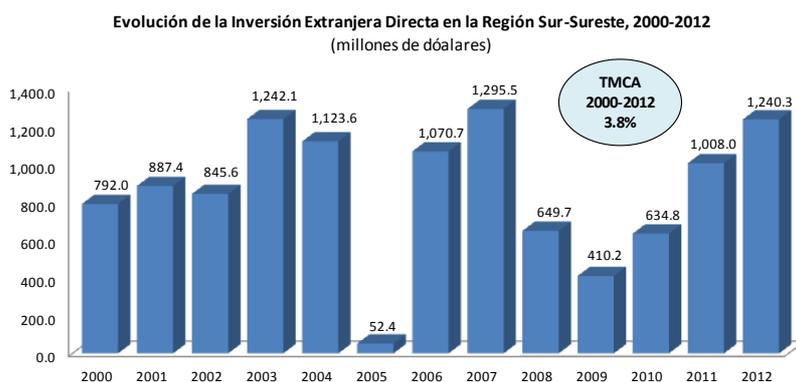
1/ Incluye servicios comunales y sociales; hoteles y restaurantes; profesionales, técnicos y personales.

Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

2.4.2 Inversión Extranjera por Entidad Federativa

De acuerdo con datos de la Secretaría de Economía entre 2000 y 2012, la inversión extranjera directa en la región del Sur-Sureste creció a una tasa

media anual de 3.8 por ciento, por lo que al cierre de 2012, el monto de la inversión extranjera en la región de análisis ascendió a 1 mil 240.3 millones de dólares, cifra menor en 23.0 por ciento respecto al nivel alcanzado en 2011 (1 mil 008.0 millones de dólares).



Fuente: Elaborado con información de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

Por otra parte, al interior de la región Sur-Sureste se destaca el incremento de la inversión extranjera directa del estado de Campeche que creció a una tasa media anual de 23.0 por ciento, la de Guerrero, Chiapas y Quintana Roo, que aumentó a una tasa media anual de 13.3, 13.1 y 12.1 por ciento, respectivamente. En contraste, sobresale el menor flujo de inversión

extranjera directa hacia los estados de Yucatán y Puebla, los cuales reportaron una tasa media anual negativa de 4.5 y 2.4 por ciento, en ese orden.

Dentro de la estructura porcentual de la inversión extranjera por región, se destaca que de los 13 mil 430.6 millones de dólares que entraron al país, el 56.3 por ciento (7 mil 567.8 millones de dólares) se invirtieron en los estados del centro del país,²⁶ el 34.4 por ciento (4 mil 622.5 millones de dólares) se concentraron en los estados del norte de la República Mexicana y el restante 9.2 por ciento (1 mil 240.3 millones de dólares) se destinó a los estados que componen la Región del Sur-Sureste.

Dentro de la región del Sur-Sureste, el estado de Puebla y Quintana Roo recibieron el 33.2 y 31.4 por ciento de la inversión extranjera directa que ingreso a la región, siendo así las entidades con mayor inversión registrada en 2012; en contraste los estados de Chiapas y Yucatán reportaron el menor monto de inversión registrada en 2012.

²⁶ Destaca la ciudad de México y el estado de México que concentraron el 66.4 por ciento del total de la inversión extranjera que se destinó a los estados del centro de la República Mexicana y el 37.4 por ciento del total de la inversión que ingreso al país en 2012.

Inversión Extranjera Directa por Entidad Federativa,¹ 2000 - 2012
(millones de dólares)

Entidad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TMCA
Total Nacional	18,292.7	29,961.8	23,903.1	18,674.6	24,856.1	24,450.7	20,225.1	31,534.3	27,645.7	16,510.9	21,864.3	21,603.4	13,430.6	-2.54
Sur-Sureste	792.0	887.4	845.6	1,242.1	1,123.6	52.4	1,070.7	1,295.5	649.7	410.2	634.8	1,008.0	1,240.3	3.81
Campeche	11.4	-20.9	72.4	13.9	47.7	13.8	10.6	-51.3	-17.1	-60.3	-28.3	67.2	136.1	23.0
Chiapas	2.2	-0.5	2.2	1.4	12.0	1.4	0.6	14.2	-25.2	1.1	2.1	0.0	9.8	13.1
Guerrero	11.7	19.3	15.8	54.9	25.0	29.8	33.5	-50.7	1.5	13.6	-53.3	54.7	52.1	13.3
Oaxaca	-0.1	-1.6	4.5	0.9	3.0	8.2	10.7	15.2	17.7	29.2	5.3	42.8	69.1	n.a
Puebla	549.1	499.0	481.0	959.1	766.4	-531.5	515.1	356.0	270.1	88.3	540.3	423.7	411.7	-2.4
Quintana Roo	98.9	129.5	14.3	111.4	79.3	272.6	352.9	878.5	164.6	162.1	72.8	247.1	389.0	12.1
Tabasco	38.9	8.6	75.8	25.2	150.9	35.2	77.2	0.9	46.6	5.1	25.9	6.7	87.3	7.0
Veracruz	24.6	121.0	165.8	44.5	18.2	215.3	41.6	75.0	157.4	157.8	54.8	95.4	53.2	6.6
Yucatán	55.5	132.9	13.8	30.9	21.0	7.5	28.6	57.8	34.0	13.2	15.0	70.3	32.1	-4.5
Centro	11,253.8	24,221.4	18,204.7	12,884.9	19,517.7	15,442.4	12,803.3	21,691.9	16,599.9	12,146.4	11,382.6	16,446.4	7,567.8	-3.25
Norte del País	6,246.8	4,852.9	4,852.8	4,547.5	4,214.7	8,955.9	6,351.1	8,546.9	10,396.1	3,954.3	9,846.9	4,149.1	4,622.5	-2.48

^{2/} La información geográfica de la IED se refiere a la entidad federativa donde se ubica el domicilio del representante legal o de la oficina administrativa de cada empresa (único dato que proporcionan los inversionistas extranjeros cuando notifican al RNEI sus movimientos de inversión) y no necesariamente a la entidad federativa donde se realizan las inversiones.

Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

3. Aspectos Sociales

En los últimos años, el sistema de salud y educativo mexicano ha reportado una ligera mejoría en todos sus niveles; además de ampliar sus demás servicios. No obstante que se han mejorado los índices de satisfacción de la demanda potencial, no ha sido posible cubrir totalmente las necesidades de demandan los mexicanos a lo largo de toda la República Mexicana. Los grupos sociales que habitan principalmente en las regiones menos desarrolladas tanto económicamente como socialmente continúan siendo los más afectados debido a la carencia de medios y apoyos eficientes que

aseguren su permanencia y éxito, tanto del sistema educativo como de una mejor cobertura en los servicios de salud.

3.1 Educación

De acuerdo con cifras del INEGI, indican que durante el 2010 la matrícula de egresados de educación preescolar ascendió a 2.2 millones de niños, de la primaria también se contabilizaron 2.2 millones, de la educación secundaria egresaron 1.7 millones y el número de egresados de profesionales técnicos y estudiantes de bachilleres fue de 938 mil 283 egresados.

En cuanto a la participación educativa que tiene el Sur-Sureste, se destaca que de los 7.1 millones de estudiantes a nivel nacional y que concluyeron el nivel preescolar, la primaria, la secundaria y el bachillerato en 2010, el 26.6 por ciento que equivale a 1.9 millones se educaron en las escuelas de la región Sur Sureste; esto, quiere decir que por cada 100 niños que egresaron de los diferentes niveles educativos del país y señalados anteriormente, cerca del 27 niños egresaron de las escuelas del Sur Sureste.

Al interior de los niveles educativos, entre 2000 y 2010 el número de egresados en la región del Sur-Sureste creció 22.8 por ciento al pasar de 523 mil 635 a 643 mil 223 egresados. En 2010, el mayor número de

egresados del kínder se reportó en los estados de Veracruz, Puebla y Chiapas, los cuales aportaron en conjunto el 16.8 por ciento del total de egresados a nivel nacional; en tanto que el menor número de egresados se reportó en los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán, ya que el padrón de egresados en cada uno de estos estados representó menos del 2.0 por ciento del total nacional.

En cuanto al número de egresados de primaria en la región del Sur-Sureste, entre 2000 y 2010 creció 6.8 por ciento, lo que hizo que el número de egresados de educación primaria se ubicara en 599 mil 522 alumnos, los cuales representaron el 26.90 por ciento del total nacional. Los estados con mayor número de egresados en la región fueron Veracruz, Puebla, Chiapas y Guerrero, que aportaron el 20.4 por ciento del total de la matrícula a nivel nacional.

Por su parte, los alumnos egresados de secundaria de la región Sur-Sureste crecieron 37.3 por ciento entre 2000 y 2010, lo que hizo que la matrícula de alumnos de secundaria de la región en comento alcanzara los 425 mil 411 alumnos, lo que representó el 24.7 por ciento de la matrícula a nivel nacional. El estado que registró el mayor número de egresados de secundaria fue Veracruz con 120 mil 063 alumnos, los cuales representaron el 7.0 por ciento del total nacional.

Finalmente, los estudiantes de medio superior de la región aumentaron de 2000 a 2010 en 65.2 por ciento, al pasar de 201 mil 291 a 332 mil 530 egresados. En 2010, las entidades con el mayor número de alumnos del nivel medio superior fueron Puebla y Veracruz, los cuales concentraron el 20.2 por ciento respecto al total nacional.

De esta manera, de acuerdo con los resultados obtenidos se destaca que en la región del Sur-Sureste, los estados Veracruz, Puebla y Chiapas concentran la mayor parte de los estudiantes de kínder, primaria, secundaria, profesionales técnicos y estudiantes de bachillerato. Los egresados de estos niveles educativos representaron el 62.9 por ciento del total de estudiantes del Sur-Sureste y el 16.7 por ciento en su comparativo con el total nacional.

Matrícula de Alumnos Egresados de Primaria, Secundaria y Medio Superior en la Región del Sur Sureste, 2000 vs 2010

(número de estudiantes)

Entidad	Preescolar			Primaria			Secundaria			Medio Superior		
	2000	2010	Var. %	2000	2010	Var. %	2000	2010	Var. %	2000	2010	Var. %
Total Nacional	1,591,766	2,207,153	38.7	1,879,680	2,229,434	18.6	1,161,735	1,722,212	48.2	552,514	938,283	69.8
Sur Sureste	523,635	643,223	22.8	561,533	599,522	6.8	309,732	425,411	37.3	201,291	332,530	65.2
Campeche	12,594	15,731	24.9	15,354	15,575	1.4	8,151	9,980	22.4	4,359	4,990	14.5
Chiapas	69,439	105,658	52.2	89,749	109,258	21.7	41,732	71,945	72.4	20,967	37,951	81.0
Guerrero	68,057	75,014	10.2	73,211	77,225	5.5	38,269	54,208	41.6	16,576	21,116	27.4
Oaxaca	71,680	76,370	6.5	25,666	25,752	0.3	46,961	63,972	36.2	16,731	26,434	58.0
Puebla	93,755	122,935	31.1	115,720	120,822	4.4	15,086	18,526	22.8	53,374	110,000	106.1
Quintana Roo	18,581	25,169	35.5	17,462	25,011	43.2	9,249	19,810	114.2	4,020	10,504	161.3
Tabasco	39,572	45,085	13.9	44,773	44,220	-1.2	30,185	37,748	25.1	22,764	25,639	12.6
Veracruz	122,172	141,451	15.8	144,895	147,521	1.8	96,350	120,063	24.6	51,830	79,839	54.0
Yucatán	27,785	35,810	28.9	34,703	34,138	-1.6	23,749	29,159	22.8	10,670	16,057	50.5

Estructura porcentual respecto al total nacional

	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Total Nacional	100.0							
Sur Sureste	32.9	29.1	29.9	26.9	26.7	24.7	36.4	35.4
Campeche	4.4	4.8	4.8	4.9	3.6	4.2	3.8	4.0
Chiapas	4.3	3.4	3.9	3.5	3.3	3.1	3.0	2.3
Guerrero	4.5	3.5	1.4	1.2	4.0	3.7	3.0	2.8
Oaxaca	5.9	5.6	6.2	5.4	1.3	1.1	9.7	11.7
Puebla	1.2	1.1	0.9	1.1	0.8	1.2	0.7	1.1
Quintana Roo	2.5	2.0	2.4	2.0	2.6	2.2	4.1	2.7
Tabasco	7.7	6.4	7.7	6.6	8.3	7.0	9.4	8.5
Veracruz	1.7	1.6	1.8	1.5	2.0	1.7	1.9	1.7
Yucatán	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

1/ Incluye estudiantes de profesional técnico y de bachillerato.
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

No obstante lo anterior, se debe destacar que en esta región existe un alto índice de deserción educativa, ya que del total de la población de 15 años y más registrada a nivel nacional durante el 2010, el 41.1 por ciento tiene educación básica incompleta; esto quiere decir que de cada 100 niños que ingresan a la educación básica, sólo 59 logran obtener su certificado. En la región del Sur-Sureste, el estado de Chiapas cuenta con el mayor índice de deserción educativa ya que en 2010 reportó un índice de deserción de 59.9 por ciento.

Por otra parte, en el análisis del rezago educativo por sexo se destaca que en 2010 39.9 por ciento del total de los hombres de 15 y más años reportaban un rezago educativo y del total de las mujeres de este rango, el 41.9 por ciento reportaban rezago educativo. Entre 2000 y 2010 la población analfabeta nacional de 15 años o más se redujo de 9.5 a 6.9 por ciento a nivel nacional, por lo que hoy en día 7 niños de cada 100 no saben leer ni escribir. Dentro de la región del Sur-Sureste el porcentaje promedio de analfabetas disminuyó de 15.2 a 11.3 por ciento a lo largo del mismo periodo de análisis; al interior de la región, en 2010, los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca registraron el mayor índice de analfabetas con el 17.8, 16.7 y 16.3 por ciento respectivamente; en contraste el estado de Quintana Roo reportó el menor índice de analfabetismo con el 4.8 por ciento, lo que explica porqué la mano de obra de este grupo de entidades tienen dificultad para incorporarse a las actividades productivas mejor remuneradas.

Población Analfabeta de 15 años o más que habita en la Región Sur Sureste, 2000 - 2010

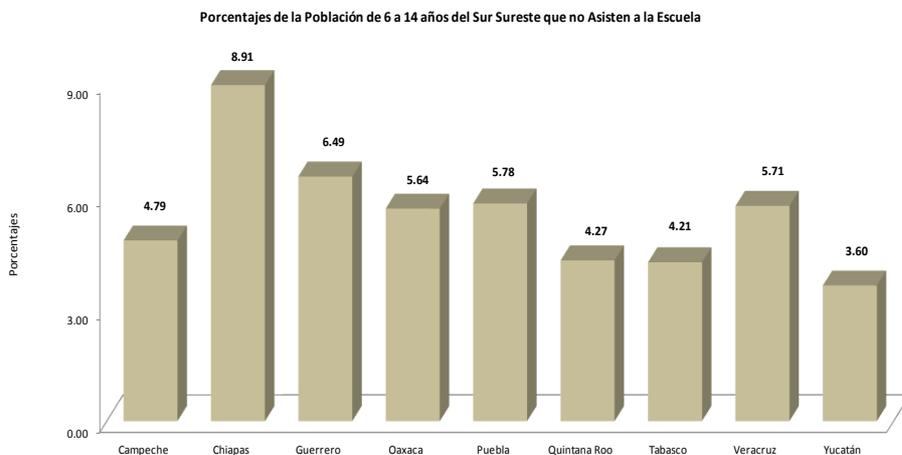
Entidad	2000	2005	2010
Nacional	9.5	8.4	6.9
Campeche	11.8	10.2	8.3
Chiapas	22.9	21.3	17.8
Guerrero	21.5	19.9	16.7
Oaxaca	21.5	19.3	16.3
Puebla	14.6	12.7	10.4
Quintana Roo	7.5	6.6	4.8
Tabasco	9.7	8.6	7.1
Veracruz	14.9	13.4	11.4
Yucatán	12.3	10.9	9.2

Nota¹: para los indicadores de rezago social se consideran únicamente las viviendas particulares habitadas.

Nota²: el calculo de los indicadores, índice y grado de rezago social se realiza con la base de datos "Principales resultados por localidad (ITER)".

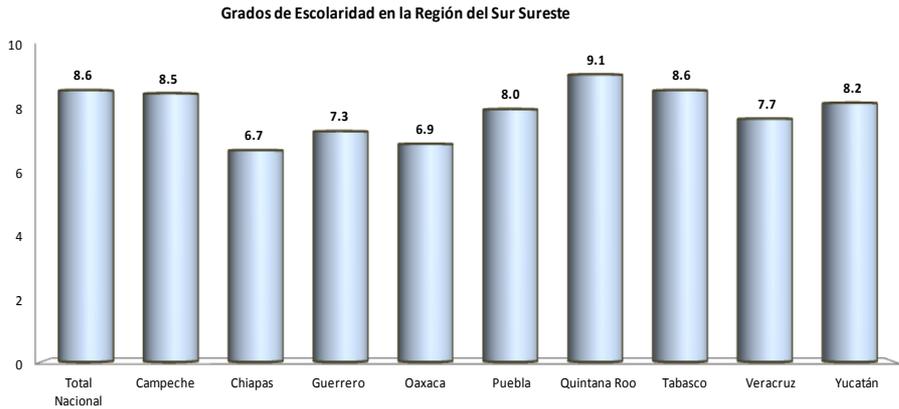
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Conteo de Población y Vivienda 2005, y Censo de Población y Vivienda 2010.

Por otra parte, la proporción de la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela también es alta, en 2010 el 5.5 por ciento de la población del Sur-Sureste con este rango de edad, no acude a la escuela; esta tasa es superior al 4.8 por ciento registrada a nivel nacional. Dentro de la región del Sur-Sureste, Chiapas es el estado con una mayor proporción de niños de entre 6 y 14 años de edad que no asisten a la escuela, ya que 9 de cada 100 niños de esta edad no van a la escuela, en contra parte, en el estado de Yucatán sólo el 3.6 por ciento de la población de entre 6 y 14 años no asisten a la escuela.



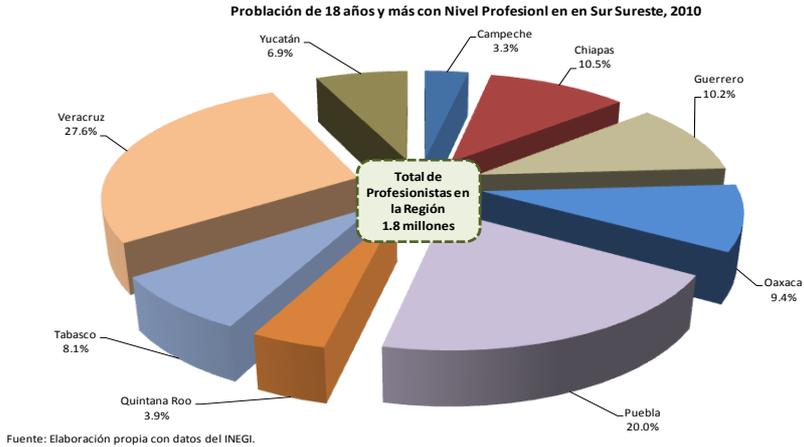
Fuente: Elaboración propia con estimaciones de CONEVAL

Como resultado de lo anterior, el grado promedio de escolaridad de la población de 15 años y más es de 8.6 años a nivel nacional. En la región sur sureste el promedio es de 7.9 años, el estado con mayor grado de escolaridad es Quintana Roo con un promedio de 9.1 años de estudios y las entidades con los menores años de estudio de su población son: el estado de Chiapas con 6.7 y Oaxaca con 6.9 años de escolaridad.

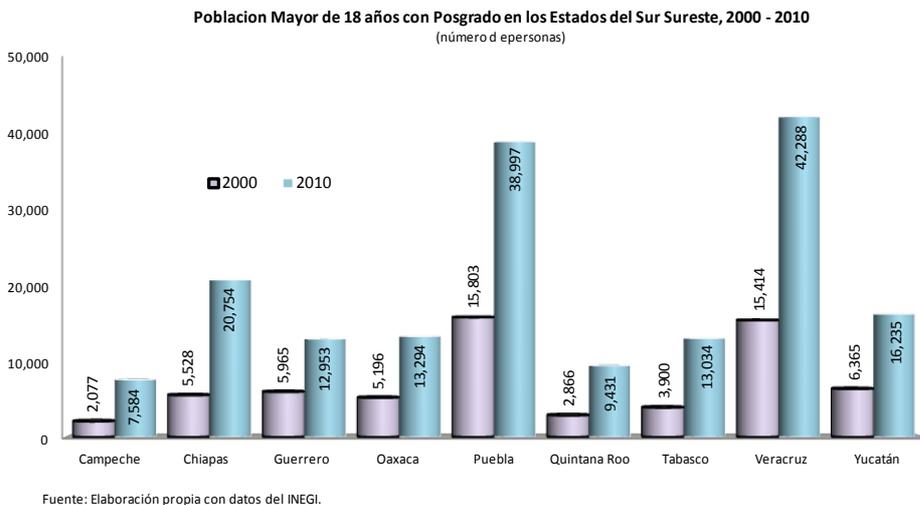


Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Por otra parte, en 2010 la población de 18 años y más con nivel profesional a nivel nacional ascendió a 8.3 millones de profesionistas, de los cuales 1.8 millones que representaron el 21.9 por ciento del total se encontraron distribuidos en las entidades que componen la región del Sur-Sureste, las entidad donde se localizaron la mayor parte de profesionistas de la región fueron en Veracruz y Puebla que concentraron el 47.6 por ciento del total de profesionistas de la región.



Finalmente, en 2010 la población de 18 años y más con posgrado en el territorio nacional era de 897 mil 587 personas. En el Sur Sureste había 174 mil 570 personas, que representaron el 19.5 por ciento del total de población de 18 y más con posgrado. En los estados de Veracruz, Puebla, Chiapas y Yucatán se concentró el 67.8 por ciento del total de personas con posgrado de la región en estudio. El restante 32.2 por ciento lo aportan los estados de Campeche, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo y Tabasco.



3.2 Salud

Durante las últimas décadas la población mexicana ha logrado recibir una mejoría en las condiciones de salud. El mejor reflejo de ello es que la esperanza de vida al nacimiento de un Mexicano en el 2000 era de 74.6 años, para el 2010 el promedio de la esperanza de vida de un mexicano aumentó a 75.4 años. Estos resultados se explican por una mayor proporción de mexicanos con derechos a servicios de salud. En el 2000 el 57.0 por ciento de la población a nivel nacional no tenía acceso a servicios de salud, para el 2005 la proporción se redujo hasta 49.8 por ciento y en 2010 el porcentaje es del 35.4 por ciento, de esta manera de cada 1,000

personas 64 tienen derecho a servicios de salud, el 31.5 por ciento tenían IMSS, 6.4 ISSSTE, 23.3 seguro popular, 4.2 otro tipo de seguridad y 1.6 no especificado.

Esperanza de Vida en la región de Sur Sureste

Entidad	2000	2005	2010
Nacional	73.9	74.6	75.4
Sur Sureste	72.6	74.0	75.0
Campeche	73.0	74.4	75.3
Chiapas	71.6	73.3	74.4
Guerrero	71.7	72.8	73.8
Oaxaca	71.9	73.5	74.6
Puebla	72.6	74.5	75.5
Quintana Roo	74.2	75.6	76.5
Tabasco	73.1	73.9	75.0
Veracruz	72.4	73.2	74.3
Yucatán	73.1	74.5	75.4

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Al interior de la región del Sur-Sureste, Puebla presenta la menor cobertura de salud. Esto debido a que el 49.3 por ciento de su población, no tiene servicios de salud y sólo 20 personas de cada 100 tienen derecho a los servicios médicos del IMSS, 5 de cada 100 al ISSSTE y 23 de cada 100 al seguro popular. En contraste el estado con mayor cobertura de derechohabencia es Yucatán, donde 75 personas de cada 100 están incorporadas a los servicios de salud, en el IMSS se localiza el 40 por ciento, 5 a los del ISSSTE y 30 al seguro popular.

Durante el 2000, en la región del Sur-Sureste el 67.6 por ciento de su población no tenía acceso a servicios de salud; sin embargo, esta proporción se redujo para el 2010 hasta 35.9 por ciento del total de la población que habita en la región en comento. Al interior del Sur-Sureste el estado de Campeche es el que tiene la menor proporción de población sin acceso a servicios de salud con el 22.15 por ciento del total de su población.

**Distribución Porcentual de la Población según Institución de
Derechohabiciencia en el Sur Sureste, 2010 ^{1/}**

	IMSS	ISSSTE	Seguro Popular ^{2/}	Otros	No especificado
Nacional	32.5	6.4	23.3	4.2	1.6
Sur Sureste	23.0	6.0	31.0	3.8	1.4
Campeche	29.5	7.2	36.7	4.7	1.1
Chiapas	13.0	4.7	37.3	2.3	1.5
Guerrero	12.2	8.0	31.4	2.1	0.9
Oaxaca	15.1	6.1	32.6	2.7	0.9
Puebla	19.8	4.7	22.8	2.6	1.9
Quintana Roo	39.1	6.8	19.2	3.1	2.6
Tabasco	14.5	7.2	44.7	8.0	1.3
Veracruz	24.8	4.1	25.3	5.1	1.4
Yucatán	38.9	4.9	28.8	3.3	1.1

1/ Incluye derechohabencias múltiples.

2/ Incluye seguro médico para nueva generación.

Fuente: Censos de población y vivienda 2010.

En cuanto a la tasa de mortalidad, ésta se ha mantenido casi constante en los últimos años, ya que en el 2000, el índice se ubico en 4.9 por cada mil habitantes; en tanto que para 2010 creció ligeramente a 5.0 por cada 1,000 habitantes. Por su parte, en la región del Sur-Sureste se ha reducido de 5.0 a 4.9 por cada mil habitantes. Al interior de la región, los estados de Oaxaca y Veracruz son los que reportan un mayor índice de mortalidad con 5.8 y

5.9 por cada 1,000 habitantes, respectivamente; en este contexto llama la atención la tendencia ascendente del índice de mortalidad del estado de Veracruz ya que en el 2000 se ubicaba en 5.50 por cada 1,000 habitantes. Cabe destacar que la principal causa de mortalidad en el estado de Oaxaca es la desnutrición, mientras que el mayor índice de mortalidad por cáncer cervicouterino en mujeres de 25 años y más se localiza en los estados de Chiapas, Guerrero, Veracruz y Yucatán.

**Tasa de Mortalidad en la Región del Sur Sureste
por cada 1000 Habitantes**

Entidad	2000	2005	2010
Nacional	4.9	4.8	5.0
Sur Sureste	5.0	4.8	4.9
Campeche	4.7	4.5	4.6
Chiapas	4.7	4.3	4.3
Guerrero	5.5	5.6	5.6
Oaxaca	5.8	5.6	5.8
Puebla	5.3	4.8	4.9
Quintana Roo	3.2	3.0	3.0
Tabasco	4.3	4.4	4.5
Veracruz	5.5	5.7	5.9
Yucatán	5.6	5.2	5.3

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

En el mismo sentido, la tasa de mortalidad infantil en la región del Sur-Sureste es superior a la media nacional, ya que representa en promedio el 22.6 pacientes por cada 1,000 habitantes. Los estados de Guerrero, Chiapas y Oaxaca son los más desfavorecidos pues su tasa de mortalidad infantil

para 2010 se ubicó en 27.5, 27.0 y 24.9 por cada mil habitantes, respectivamente, por los que supera a la media del Sur-Sureste y a la media nacional que se ubicó en 19.5 por cada 1,100 habitantes. Dentro de la región, el estado mejor posicionado en cuanto a su índice de mortalidad infantil es Quintana Roo que registró un índice de 17.3 por cada mil habitantes por lo que fue menor al de la media nacional.

Tasa de Mortalidad Infantil en la Región del Sur Sureste por cada 1000 Habitantes

Entidad	2000	2005	2010	Promedio
Nacional	19.4	16.8	14.2	19.5
Sur Sureste	23.0	19.8	16.3	22.6
Campeche	20.7	17.6	14.5	20.3
Chiapas	27.7	23.9	19.5	27.0
Guerrero	28.1	24.4	20.0	27.5
Oaxaca	25.3	21.9	17.9	24.9
Puebla	23.4	20.1	16.5	23.1
Quintana Roo	17.4	14.7	12.2	17.3
Tabasco	21.2	18.2	14.9	20.8
Veracruz	23.2	20.4	16.7	22.7
Yucatán	20.3	17.1	14.1	20.0

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

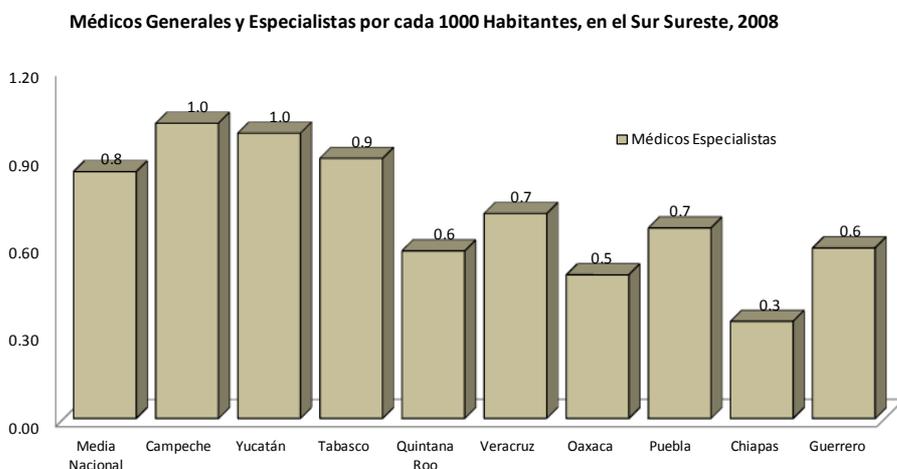
Así, es importante señalar que el descenso de la mortalidad infantil y la erradicación de algunas enfermedades prevenibles por vacunación, consideradas las principales causas de muerte también se han modificado. No obstante, se debe destacar que las infecciones comunes y los problemas

que tienen vínculos con la desnutrición y la reproducción han sido superados por los padecimientos no transmisibles como lesiones que hoy agrupan más de 80 por ciento de las causas de muerte en el país.

Otro indicador importante a destacar dentro de los servicios de salud, es la tasa de fecundidad general, la cual mide el número promedio de hijos que podría esperar tener una mujer al final de su vida reproductiva. En 2010 la tasa media de fecundidad a nivel nacional se ubicó en 2.1 hijos, tasa menor al 2.8 y 2.2 reportada en 2000 y 2005, respectivamente. En el Sur-Sureste, los estados de Guerrero, Chiapas, Puebla y Oaxaca destacan por registrar la mayor tasa de fecundidad general; en contraparte el estado de Campeche reporta la menor tasa de fecundidad con 2.0 hijos por madre.

En cuanto a la disponibilidad médica por cada 1,000 habitantes el panorama es desalentador ya que datos de 2008 señalan que a nivel nacional existían 0.6 médicos por cada mil habitantes; no obstante, esta proporción resultó superior al 0.5 médicos por cada mil habitantes que había en 2005. Dentro de la región del Sur-Sureste, los estados de Puebla, Chiapas y Yucatán son los más desfavorecidos en cuanto a esta cobertura, ya que en 2008, la cobertura médica por cada 1,000 habitantes en estos estados fue de 0.5, 0.6 y 0.6, respectivamente; en contraste el estado de Tabasco destaca por tener la mayor cobertura de médicos en la región, al contar con 1.1 médicos por cada 1,00 habitantes.

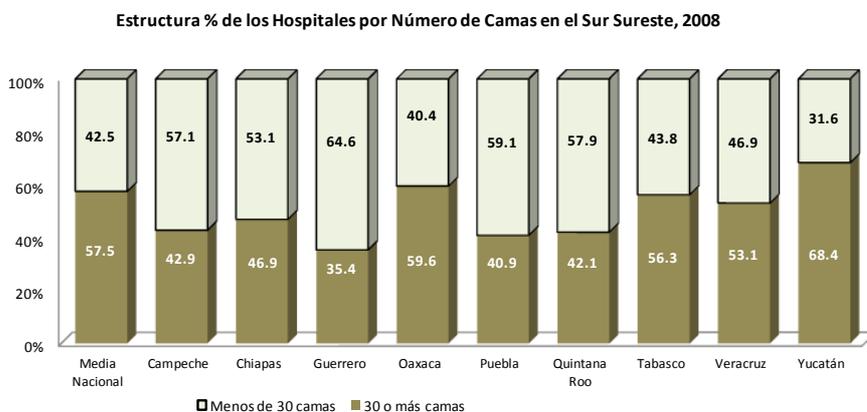
Asimismo, el escenario de la cobertura de médicos especialistas es muy similar a la disponibilidad de médicos generales. En 2008, a nivel nacional existían 0.8 médicos especialistas por cada 1,000 habitantes, cifra mayor a la proporción de 0.6 que se registró en 2005. En el Sur-Sureste la atención de médicos especialistas es menor a la media nacional, donde resalta el estado de Chiapas que cuenta con 0.3 médicos especialistas por cada 1,000 habitantes, la mejor cobertura en la región se localiza en el estado de Campeche que registra 1.0 especialistas por cada 1,000 habitantes.



Fuente: Elaboración propia con datos del Boletín de Información Estadística No. 28, Vol. I, 2008; DGIS-SS y Proyecciones de Población 2005-2030 del CONAPO.

En cuanto a la distribución de hospitales por número de camas, en 2008 a nivel nacional el 57.5 por ciento tenían 30 ó más camas, el restante 42.5

contaban con menos de 30 camas. En la mayoría de los estados del Sur-Sureste, la proporción se invierte debido a que los hospitales con menos de 30 camas son más que los que cuentan con 30 o más camas, donde destaca el estado de Guerrero, donde sólo 35.4 por ciento del total de los hospitales de la entidad cuentan con 30 o más camas, por lo que el 64.6 por ciento tienen menos de 30 camas. En contraste, durante 2008 el 68.4 de los hospitales de Yucatán tenían 30 o más camas, siendo así el estado más equipado en este rubro.



Fuente: Elaboración con Datos del Boletín de Información Estadística No.28, Vol. I, 2008, DG-ISS

Comentarios Finales

De los resultados alcanzados a lo largo del estudio se advierten que las políticas públicas implementadas por los gobiernos de los estados de la región del Sur-Sureste han sido insuficientes e ineficientes debido a la mala administración y explotación de los recursos disponibles en la zona, ya que de acuerdo con el diagnóstico, la región presenta grandes disparidades en la mayoría de las variables presentadas analizadas a lo largo de la investigación. Así, esta región que es rica en extensión y recursos naturales, alberga a la mayoría de las comunidades menos desarrolladas del país. Paradójicamente, esta región cuenta con diversas zonas ricas en recursos naturales, pero resultan ser de las más afectadas por los fenómenos climatológicos (huracanes, inundaciones, etc.), lo que acentúa los problemas socio-económicos su población. A continuación se presentan algunos comentarios finales que buscan precisar la situación en la que se encuentra la región del Sur-Sureste.

- La región Sur-Sureste, está integrada por los estados de Puebla, Veracruz, Guerrero, Oaxaca, Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, mismos que concentran aproximadamente el 25.7 por ciento del territorio nacional. Esta región se caracteriza por contar con una riqueza en recursos naturales incalculable, ya que posee una gran variedad de climas, suelos; además cuenta con abundante agua, grandes extensiones de costa y superficies de bosques y selvas; así como, importantes yacimientos de minerales.

- Paradójicamente, la situación geográfica de la región Sur-Sureste se encuentra en una posición estratégica para el comercio con países de América del Centro y Sur, además de que la gran variedad de flora y fauna ofrece la oportunidad a la región de poder explotar una gran diversidad de recursos naturales y desarrollar múltiples actividades económicas como la agricultura, ganadería y otras que por falta de recursos han carecido de impulso, donde el sector primario ha sido el más rezagado en la región pese a su gran diversidad de recursos naturales.
- De esta manera, uno de los grandes retos para el desarrollo de la región es equilibrar el impulso de las actividades económicas sin detrimento del medio ambiente y los ecosistemas, por lo que el diseño de las políticas públicas deben considerar el desarrollo sustentable de la región, la cual cuenta aún con grandes potenciales en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales turísticas y manufactureras.
- Por lo anterior, se advierte que los problemas económicos, sociales y culturales de la región Sur Sureste son estructurales e históricos y no se debe únicamente a factores coyunturales. Esta situación provoca que la mayoría de la población que integra a la región del SUR-Sureste se mantenga en condiciones de atraso, principalmente, en aspectos educativos, servicios de salud, empleo y bajos salarios, ya que excluyendo sólo algunos municipios de

Guerrero y Veracruz, éstos tienen el nivel salarial más bajo a nivel nacional. Este fenómeno, entre otros factores, responde a que la región en análisis, cuenta con mano de obra poco calificada, tiene un desarrollo industrial inferior al de los estados del centro y norte del país y por consiguiente es la región menos productiva del país.

- La participación de la región Sur-Sureste al PIB nacional ha sido inferior a la aportación que realizan los estados del Norte y del Centro del país. En el 2003, la región participaba con el 23.0 por ciento, en tanto que para el 2011 bajó a 21.9 por ciento, mientras que la región Norte contribuyó con el 29.7 por ciento y el centro el 48.4 por ciento del PIB Nacional.
- Por otra parte, a pesar de que en materia económica se observan mejorías en algunos indicadores, en otros, como la participación económica al PIB nacional, se encuentra por debajo de los estados del centro y norte del país. Al interior de la región, los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero reporta el menor nivel de crecimiento y desarrollo económico, lo cual se explica por el alto porcentaje de población rural, el mayor índice de deserción escolar, el alto índice de desnutrición, la menor inversión e infraestructura. Pese a lo anterior, en el periodo de análisis, el estado de Campeche registró una tasa media anual negativa de 3.7 por ciento.
- En cuanto a la distribución de la riqueza personal, los estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas se destacan por registrar el menor PIB

per cápita tanto al interior de la región Sur-Sureste como a nivel nacional, lo cual se podría explicar por la baja calidad de su mano de obra y a la enorme proporción de la población rural. En contraste, Campeche es el estado que registra la mejor distribución de la riqueza entre su población al reportar alrededor de 315 mil 600 pesos, situación que se explica por la favorable producción petrolera y la baja densidad poblacional que existe en el estado.

- Con respecto al desarrollo de servicios financieros, la región del Sur-Sureste arrojó resultados poco alentadores ya que el crédito bancario registrado en la región es menor al que se reporta en los estados del centro y norte del país, ya que del total del crédito bancario otorgado por la banca múltiple en 2012, sólo el 5.4 por ciento se distribuyó entre los estados que componen la región en comento. El estado de Chiapas recibió apenas el 0.1 por ciento del total del crédito que otorgó la banca comercial a nivel nacional
- En materia social, la región cuenta con el mayor índice de analfabetismos, concentra las mayores tasas de mortalidad infantil y causas de muerte por concepto de desnutrición y cáncer. Durante el 2010, los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca registraron los mayores índices de analfabetismos con el 17.8, 16.6 y 16.3 por ciento, respectivamente; además Chiapas es el estado con mayor proporción de niños de entre 6 y 14 años que no asisten a la escuela.

- El nivel educativo en México aún es deficiente, ya que el promedio del número de años de estudio a nivel nacional no supera los nueve años, En la región del Sur-Sureste, la situación es más alarmante ya que el promedio es de 7.9 años de estudio en promedio, pese a que en algunos estados como Chiapas, el promedio de años de estudio es de apenas 6.7 años.
- En materia de salud se destaca que en la actualidad los padecimientos no transmisibles y las lesiones requieren ahora de procedimientos más complejos y prolongados que los de otra índole; por lo que su manejo es más costoso y significan una mayor carga económica para la sociedad que las infecciones comunes y los problemas relacionados con la desnutrición y la reproducción.
- Actualmente, el sistema mexicano de salud no cuenta con los recursos suficientes para enfrentar este nuevo perfil de enfermedades, ya que para hacer frente a este nuevo perfil y a los nuevos riesgos de la salud se requiere de una conformación de aspectos financieros y estructurales del sistema de salud. Por ejemplo: hoy en día, menos del 50 por ciento de los hospitales del sistema de salud mexicano cuenta con más de 30 camas.

Fuentes de Información

- Banco de México, en <http://www.banxico.org.mx>.
- Comisión Nacional de Salarios Mínimos, en <http://www.conasami.gob.mx/>.
- Conapo; Consejo Nacional de Población; Proyecciones de población por entidad federativa 2005-2050”
- Delgadillo, Javier. Universidad Autónoma de México. “Distorsiones del Desarrollo Regional de México, la Perspectiva de la

Globalización”, consultado en http://www.ejournal.unam.mx/momento_economico/no115/moe11503.pdf.

- González, Pablo. “México hoy”. ED. Siglo XXI. México. 2000.
- Gómez, Héctor. “Coordinador General del Sistema de Información. Universidad Autónoma de Guadalajara. “Directorio con información geográfica y visual 1999 – 2000”.
- Herrera, René. “La política de México hacia Centroamérica 1979-1982. ED. El Colegio de México.1983. México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, en <http://www.inegi.org.mx>.
- INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México 2005-2009
- Índice de Desarrollo Humano Municipal en México 2000-2005
- Méndez, Silvestre. “Problemas Económicos de México”. ED. MC. Graw Hill. México. 1994.
- Presidencia de la República, “Informes de Gobierno”, varios años (1995 – 2011).
- Presidencia de la República. Documento base “Plan Puebla Panamá Capitulo México Población Indígena”. Marzo 2001.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe sobre Desarrollo Humano México, 2011 en http://www.beta.undp.org/undp/es/home/librarypage/hdr/human_developmentreport2011.html.
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social, en <http://www.stps.gob.mx/bp/index.html>
- Tamayo, Jorge. “Geografía Moderna de México”.ED Trillas. México 2002.

- Vega, Gustavo. “Entre la Globalización y la Dependencia”, La Política Exterior de México, 1994-2000”, ED. El Colegio de México. México 2002.

La Industria Maquiladora de Exportación y la Competitividad de su Régimen Fiscal, 2006 – 2013

Presentación

En México, las maquiladoras se han considerado como parte del motor de crecimiento de la economía por su alta capacidad de exportación, aportación a los ingresos y generación de empleos. Esta industria apoya continuamente la modernización de la plataforma productiva de nuestro país, el cual se considera como un destino con condiciones favorables para la recepción de inversiones de este tipo debido a las ventajas que ofrece en materia de empleo y salarios, principalmente.

Por lo anterior, esta industria ha sido objeto de la aplicación de regímenes o tratamientos especiales en materia de impuestos y/o beneficios fiscales a lo largo de su historia. Sin embargo, éstos últimos han presentado diversas modificaciones. En la década de los noventa se crearon diversos programas de promoción a la exportación, y se otorgaron algunos beneficios fiscales en impuestos directos, indirectos y de comercio exterior; así como una serie de facilidades administrativas. En 2006, los diferentes programas de exportación creados confluyeron en la figura de Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), con lo cual, según la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), los beneficios fiscales y las facilidades administrativas se generalizaron ocasionando distorsiones y abusos.

Actualmente, como parte de los Acuerdos para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad, firmados en el Pacto por México, se resalta la necesidad de intensificar la competencia económica en todos los sectores

productivos. Asimismo, la industria maquiladora, como contribuyente, está estrechamente vinculada a las finanzas públicas por medio de la recaudación. Ello junto con la discusión sobre la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación para 2014 y, en razón de la importancia económica que guarda la industria maquiladora y de los cambios que ha venido experimentando el régimen fiscal aplicable a esa industria en los años recientes, es relevante analizar la competitividad fiscal de las empresas dentro del programa IMMEX, con la finalidad de ofrecer herramientas que permitan que el país consolide los procesos de manufactura a nivel global.

Las empresas de la industria maquiladora se han visto afectadas toda vez que el marco fiscal se modifica cada año. Es común que en cada ejercicio presupuestal varíen las magnitudes de algunos gravámenes como el Impuesto sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y buscar aumentar la base gravable, esto profundiza algunas desventajas que ya afrontan las maquiladoras ante los regímenes fiscales de otros países con industrias similares. Es por ello que en este trabajo se busca demostrar cómo se encuentra la industria en materia fiscal frente a sus principales competidores, conocer las brechas que existen entre estos y México, para conocer las ventajas y/o desventajas que enfrenta el país en esta materia.

Este trabajo se encuentra dividido en seis apartados. En el primero se dan los antecedentes como una semblanza de los qué es la industria maquiladora y cómo ha evolucionado a lo largo del tiempo. En el segundo apartado se dan de manera general las principales disposiciones que actualmente aplican para la industria.

Posteriormente, en el tercer apartado se realiza un recuento de los principales ordenamientos jurídico-fiscales que regulan su actividad, como algunas Leyes, el Decreto IMMEX, el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, entre otros que conciernen a las maquiladoras.

En el cuarto apartado, se expone, con la información disponible que elabora el INEGI, los principales indicadores económicos de la industria maquiladora, entre los que sobresalen el empleo, los insumos consumidos y sus niveles de ingreso.

En el quinto apartado se presentan los principales resultados de un Estudio sobre Competitividad Fiscal Internacional realizado por el Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación (INDEX), en colaboración con KPMG de México. Con base en datos especializados basados en auditorías e impuestos se muestra un comparativo de los costos fiscales y las tasas impositivas que se tienen en otros países competidores con México dentro del régimen de maquiladora. Para finalizar, en el último apartado se exponen a manera de conclusiones algunos comentarios en torno de lo expuesto en el documento.

Con todo lo anterior, este trabajo pretende dar un panorama, específico sobre la situación que en materia económica y fiscal presenta la industria maquiladora establecida en el país, para ofrecer un conjunto de elementos objetivos, que apoyen el análisis de este tema en las Comisiones, Grupos Parlamentarios y Diputados.

1. Antecedentes

El inicio de la industria maquiladora en México se sitúa a mediados de la década de los sesenta, como alternativa a la reestructuración de la industria estadounidense, la cual buscaba eludir los altos costos del factor trabajo. Así, comenzó a sustituir la mano de obra por capital intensivo y a relocalizar sus plantas productivas hacia regiones donde los salarios eran menores.

En 1966, en México se emitieron las primeras reglas que permitieron la importación temporal de maquinaria e insumos a la franja fronteriza. En 1971 un reglamento nuevo autorizó el establecimiento de plantas en regiones no fronterizas, y la creación de empresas de capital extranjero en su totalidad y en 1977 se definieron los mecanismos de coordinación para el cumplimiento de las normas aplicables a este tipo de empresas. En todo ese periodo, los cambios legales fueron precisando las normas administrativas y los mecanismos de operación, pero siempre considerando a las maquiladoras como industrias transitorias, en una situación de excepción (Contreras 2007).

Hasta 1982, el establecimiento de la industria maquiladora en México se caracterizó por la recepción de pequeños segmentos de procesos productivos, principalmente en aquellos que consistían en un simple ensamble de partes provistas por la empresa matriz extranjera, con tecnología rudimentaria y uso intensivo de mano de obra, donde predominaba la femenina y aumentó la de los jóvenes. Las actividades que sobresalieron fueron la industria electrónica y la rama de la confección.

El esquema de maquiladoras en ese período no constituía una competencia para las empresas que abastecían el mercado interno. En ese sentido, era un esquema compatible con la política industrial de sustitución de importaciones que prevalecía en ese período. Sin embargo, esta actividad no establecía una articulación productiva con las empresas nacionales, lo que acotó la posibilidad de acrecentar el valor agregado en la producción.

En agosto 1983, bajo el contexto de apertura externa y desregulación de la economía mexicana, el nuevo Decreto para el fomento y operación de industria maquiladora de exportación, concedió a las maquiladoras, el estatus de sociedades mercantiles mexicanas, a la vez que les permitió vender hasta 20 por ciento de su producción en territorio mexicano. Desde entonces fueron consideradas, como un factor de desarrollo industrial y no sólo como enclaves de ensamblaje para crear empleos y divisas. Este enfoque se afianzó y precisó en el decreto de 1989, cuando se consideraron como instrumentos de transferencia de tecnología y promotoras de la competitividad de la industria nacional (CEPAL, 1996).

Asimismo, la industria maquiladora se caracterizó, en la década de los ochenta y hasta 1993, por el impulso proveniente de los cambios estructurales que presentó el proceso productivo de las ramas automotriz, electrónica y de la confección en Estados Unidos, que dio lugar a una relocalización geográfica que benefició a las mismas ramas industriales que se instalaron en la zona fronteriza de México con Estados Unidos. Si bien la oferta de fuerza de trabajo barata y la cercanía con ese país fueron elementos fundamentales para su evolución, con el tiempo otros factores fueron ganando peso, como la calidad de la mano de obra y la habilidad de ésta para adaptarse a nuevas formas de producción, como ha sido el caso del desarrollo de la industria automotriz, entre otras.

Así, durante la década de los noventa el crecimiento del empleo de la industria maquiladora constituyó el principal factor explicativo en la expansión del empleo manufacturero en el norte de México. Además, en este periodo se observó una tendencia a la creciente calificación de la fuerza de trabajo empleada, lo que se vio reflejado en un incremento más acelerado en el empleo de técnicos y empleados administrativos.

En ese periodo surgieron nuevos programas gubernamentales destinados a promover las exportaciones. Entre los más importantes destacó el Programa de Importación Temporal para la Exportación (PITEX), establecido en 1990, mediante el cual, las empresas podían importar componentes libres de impuestos, siempre y cuando exportaran al menos 30 por ciento de sus ventas; a lo largo de la década de los noventa, el PITEX cobró una importancia cada vez mayor, sobre todo para las empresas localizadas en regiones no fronterizas.

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) en 1994, se modificó también la modalidad de la operación de la industria maquiladora. Entre los principales cambios efectuados destacaron la reducción de aranceles y de las restricciones para vender en el mercado interno de acuerdo con las reglas de origen acordadas. (Bendesky, 2003).

En ese año, el decreto fue reformado para ajustarse a las disposiciones del TLCAN, y en 1996 se introdujeron cambios para estimular el desarrollo de empresas mexicanas proveedoras de insumos y partes. El decreto vigente, emitido en 1998 (Diario Oficial de la Federación 1 de junio), resume con claridad la evolución del enfoque gubernamental al establecer que:

Las empresas maquiladoras de exportación debían atender a las siguientes prioridades nacionales:

I. Crear fuentes de empleo;

II. Fortalecer la balanza comercial del país a través de una mayor aportación neta de divisas;

III. Contribuir a una mayor integración interindustrial y coadyuvar a elevar la competitividad internacional de la industria nacional, y

IV. Elevar la capacitación de los trabajadores e impulsar el desarrollo y la transferencia de tecnología en el país.

La cantidad de establecimientos como de trabajadores llegaron a su punto más alto en el año 2000 y 2001, respectivamente, dando inicio a un periodo de contracción, en gran medida ocasionado por la recesión que experimentó la economía estadounidense; una vez que ésta empezó a mostrar signos de mejoría, los empleos se recuperaron. Sin embargo, a partir de entonces se puso de manifiesto que las ventajas competitivas que permitieron la introducción de esta industria al país, dos décadas atrás, dejaron de serlo; pues el proceso de globalización en la industria y el comercio generó nuevas formas de organización industrial dando origen a una nueva relocalización de las empresas en otros países.

Dicho proceso originó que México enfrentara una fuerte competencia de países como China, Brasil y otros de Centroamérica y el Caribe. Donde las distintas ventajas competitivas motivaron la migración de varias empresas maquiladoras instaladas en México hacia otros países, en particular a China. Distintos analistas señalaron que la estrategia de industrialización basada en las maquiladoras se estaba agotando, tanto en el modelo de competitividad industrial -centrado en los costos laborales (Capdeville, 2005)-, como en el de un régimen exclusivo de ensamble para la exportación (Villarreal, 2003). De ese modo, se transitó hacia un esquema más avanzado de especialización en los segmentos industriales, apoyados en mayor conocimiento y valor agregado.

Es así que la relocalización de las empresas maquiladoras respondió, no sólo a la búsqueda de bajos costos salariales, sino también de nuevas formas de eficiencia, organización industrial y relaciones *intra e interempresariales*. Asimismo, los efectos de la globalización en los procesos de desarrollo en escala regional, los *clusters*, los distritos y parques industriales, los encadenamientos (*linkages*) de valor agregado en general, y las formas institucionales de asociación ejercieron un papel cada vez más significativo en la competitividad de las naciones y las regiones. Incluso, la competencia no sólo se dio y se sigue dando entre empresas como unidades económicas, sino cada vez más entre grandes aglomerados de relaciones interindustriales o redes y a la integración específica a cadenas de valor agregado (Dussel, 2005).

En 2006, el Gobierno Federal publicó el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX), con el objetivo de fortalecer la competitividad del sector exportador mexicano. Con este Decreto se integraron en un sólo instrumento jurídico otros programas de promoción a las exportaciones como el de Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, el de Empresas de Comercio Exterior (ECEX) y el de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) y el de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación, (PITEX), cuyas empresas representan en su conjunto el 85% de las exportaciones manufactureras de México. Con ello se buscaba la simplificación de los trámites, requisitos y formatos relativos a la autorización, ampliación y reporte anual de operaciones, para crear un entorno de mayor eficiencia para la actividad exportadora. El número de empresas migradas

del esquema PITEX y/o Maquila a IMMEX fue de 5 mil 202, de las cuales 331 fueron de nueva creación. (I Informe Gobierno, 2007).

Este esquema es el que prevalece actualmente y se considera, por la nueva administración gubernamental, que los beneficios fiscales y las facilidades administrativas con las que cuenta el Programa IMMEX ha ocasionado distorsiones, por lo que en el Paquete Económico para 2014, propuso, dentro de la Iniciativa de Ley del Impuesto sobre la Renta, una nueva definición de la “Operación de Maquila”, con más restricciones en materia de Impuesto Sobre la Renta (ISR). Esta propuesta pretende excluir a algunas maquiladoras de la aplicación de diversos beneficios fiscales, entre otras modificaciones, que se comentarán más adelante.

2. Disposiciones Generales

2.1 Disposiciones del TLCAN

En el marco del TLCAN, México adoptó algunos compromisos para impulsar modificaciones en el régimen y actividad de la industria maquiladora en distintas etapas.

En la primera etapa, que abarcó de 1994 a 2000, los programas continuaron operando como lo habían hecho hasta 1993. La maquinaria importada temporalmente antes del año 2001 permaneció en el régimen de importación

temporal, salvo para los que deseaban cambiarlas a definitivas, en lo que sólo se pagaría el arancel de importación por el valor neto de depreciación de la maquinaria, y las materias primas quedaron exentas de pago de arancel e IVA.

En la segunda etapa, que iniciaba desde 2001 en adelante, los programas de Maquiladora y PITEX continuaron bajo el régimen de importación temporal. A partir de 2006, conforme a lo establecido en 2001 por el TLCAN, y con el fin de evitar la distorsión de las preferencias arancelarias acordadas en el marco del mencionado tratado en los países miembros, el Programa IMMEX se sujetó a lo siguiente:

- a)** La aplicación de la fórmula establecida en el artículo 303 del TLCAN, a los insumos no originarios de América de Norte que se incorporen a un bien que será exportado a EUA o Canadá.

De acuerdo con la fórmula sólo se puede exentar el menor del monto de aranceles, que resulte al comparar, el monto de aranceles de los insumos importados a México y el monto de aranceles pagados en EUA o Canadá por el producto terminado.

- b)** El artículo 304 del TLCAN prohíbe a los países miembros de la zona de libre comercio otorgar exenciones de impuestos de importación a maquinaria y equipo condicionada a la exportación.

Por consiguiente, las empresas con Programa IMMEX deberán pagar el impuesto de importación de dichos productos.

Los aranceles sobre insumos, partes, componentes, maquinaria y equipo importados a México se pueden calcular en base a las tasas establecidas en los Tratados de Libre Comercio y acuerdos comerciales suscritos por México, como el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUE), los Programas de Promoción Sectorial y la Regla 8ª, siempre que cuente con la autorización correspondiente.

2.2 Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación

De acuerdo con el Decreto del 1º de noviembre de 2006 para el fomento de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación (IMMEX), el Programa IMMEX es un instrumento mediante el cual se permite importar temporalmente los bienes necesarios para ser utilizados en un proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación, sin cubrir el pago del impuesto general de importación, del impuesto al valor agregado y, en su caso, de las cuotas compensatorias.

Dentro del Programa IMMEX se reconocen, de manera general, las siguientes modalidades:

Controladora de empresas: cuando en un mismo programa se integren las operaciones de manufactura de una empresa certificada denominada controladora y una o más sociedades controladas.

Industrial: cuando se realice un proceso industrial de elaboración o transformación de mercancías destinadas a la exportación.

Servicios: cuando se realicen servicios a mercancías de exportación o se presten servicios de exportación, únicamente para el desarrollo de las actividades que la Secretaría de Economía determine, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Albergue: cuando una o varias empresas extranjeras le faciliten la tecnología y el material productivo, sin que estas últimas operen directamente el Programa, y

Terciarización: cuando una empresa certificada que no cuente con instalaciones para realizar procesos productivos, realice las operaciones de manufactura a través de terceros que registre en su Programa.

Actualmente, el Programa IMMEX brinda a sus titulares la posibilidad de importar temporalmente libre de impuestos de importación y del IVA, los bienes necesarios para ser utilizados en un proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración,

transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación. Dichos bienes están agrupados bajo las siguientes categorías:

- Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación; combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación; envases y empaques; etiquetas y folletos.
- Contenedores y cajas de trailers.
- Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo; equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo; equipo para el desarrollo administrativo.

Plazos de permanencia:

Los bienes importados temporalmente al amparo de un Programa IMMEX, podrán permanecer en territorio nacional por los plazos establecidos en el artículo 108 de la Ley Aduanera.

Para las mercancías comprendidas en los Anexos II y III del Decreto IMMEX, cuando se importen como materia prima, el plazo de permanencia será hasta por doce meses. Tratándose de las mercancías que se encuentran comprendidas en el Anexo III del Decreto IMMEX, cuando se importen como materia prima, únicamente cuando se destinen a actividades bajo la modalidad de servicios, el plazo de permanencia será de hasta seis meses.

No podrán ser importadas al amparo del Programa las mercancías señaladas en el Anexo I del Decreto IMMEX.

Compromisos:

Para gozar de los beneficios de un Programa IMMEX se deberá dar cumplimiento a los términos establecidos en el Decreto en la materia. La autorización del Programa se otorgará bajo el compromiso de realizar anualmente ventas al exterior por un valor superior a 500,000 dólares de los Estados Unidos de América, o su equivalente en moneda nacional, o bien, facturar exportaciones, cuando menos por el 10% de su facturación total.

- Destinar las mercancías importadas temporalmente al amparo de su Programa a los fines que les fueron autorizados;
- Retornar las mercancías en los plazos que corresponda conforme a lo establecido en la Ley o en el presente Decreto;
- Mantener las mercancías que se hubieren importado temporalmente en el o los domicilios registrados en el Programa;

- Solicitar a la Secretaría el registro, previo trámite ante el SAT, de lo siguiente:
 - a) De los cambios en los datos que haya manifestado en la solicitud para la aprobación del Programa, tales como la denominación o razón social, Registro Federal de Contribuyentes y del domicilio fiscal;
 - b) Del cambio del o de los domicilios registrados en el Programa para llevar a cabo sus operaciones y los de submanufactura de exportación, por lo menos con tres días hábiles de anticipación a aquél en que se efectúe el traslado de las mercancías importadas temporalmente al amparo del Programa al nuevo domicilio, y
- Notificar a la Secretaría los cambios de socios, accionistas o representante legal;
- Llevar el control de inventarios en forma automatizada, observando lo dispuesto en el artículo 10 del presente Decreto, y
- Tratándose de la importación temporal de combustibles y lubricantes que se utilicen para llevar a cabo las operaciones de manufactura bajo el Programa, deberán tener un estricto control volumétrico y comprobar sus consumos.

Reportes:

Las empresas con programa autorizado deben presentar un reporte anual del total de ventas y exportaciones que corresponda al ejercicio fiscal inmediato anterior, en un plazo no mayor al último día hábil del mes de mayo y tienen la obligación de proporcionar a la Secretaría de Economía (SE) y al Servicio de Administración Tributaria (SAT) la información que dichas autoridades les soliciten y que esté relacionada con el programa autorizado (artículo 25 del Decreto).

El titular de un Programa IMMEX deberá presentar un reporte anual de forma electrónica, respecto del total de las ventas y de las exportaciones, correspondientes al ejercicio fiscal inmediato anterior, a más tardar el último día hábil del mes de mayo, conforme al formato que mediante Reglas y Criterios de Carácter General en Materia de Comercio Exterior dé a conocer la Secretaría de Economía.

Las empresas deberán tener un control de inventario automático bajo la metodología de “primeras entradas, primeras salidas” (PEPS) para mantener registros de los bienes importados temporalmente y para documentar su salida de regreso en un periodo no mayor a 18 meses.

Adicionalmente, la empresa con Programa IMMEX deberá presentar un reporte mensual ante el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para efectos estadísticos que incluya información relacionada con la operación del programa IMMEX y un reporte anual.

Un beneficio importante para las empresas amparadas por este programa que realicen operaciones de importaciones temporales es el que establece el artículo 8, que a la letra refiere:

“Las empresas podrán transferir las mercancías importadas temporalmente al amparo de su Programa, a otras empresas con Programa o a empresas registradas para operar en su Programa, para llevar a cabo procesos de operación de submanufactura de exportación relacionados directa y exclusivamente con los fines precisados en el Programa autorizado, según la modalidad u operación de que se trate, siempre que cumplan con las disposiciones contenidas en el presente Decreto y las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior que establezca el SAT”.

Las transferencias o enajenaciones que efectúen empresas de la industria de autopartes con Programa a la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte, podrán realizarse de conformidad con las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior que para tal efecto establezca el SAT.

Con base en el artículo 27, es causal de cancelación del Programa el que la empresa se ubique en cualquiera de los siguientes supuestos:

- I. El incumplimiento de alguna de las obligaciones previstas en el presente Decreto;
- II. No cuente con la documentación que ampare sus operaciones de comercio exterior o no acredite la legal estancia o tenencia de las mercancías de procedencia extranjera y el crédito fiscal determinado por el SAT sea mayor a cuatrocientos mil pesos; o el valor de las mercancías por las cuales no se acredite la legal estancia o tenencia, resulte superior al 5% del valor total de las mercancías importadas temporalmente en el semestre anterior. Para aplicar las sanciones correspondientes, se deberá considerar la cantidad que resulte menor de entre el crédito fiscal determinado por el SAT y el valor de las mercancías no acreditadas;
- III. No sea localizada en su domicilio fiscal o en los domicilios registrados en el Programa para llevar a cabo las operaciones al amparo del mismo, o dichos domicilios estén en el supuesto de no localizados o inexistentes;
- IV. No se encuentren las mercancías importadas temporalmente al amparo de su Programa en los domicilios registrados;
- V. Que el SAT determine que las mercancías importadas temporalmente al amparo de su Programa no ingresaron físicamente al país de destino;
- VI. Presente documentación falsa, alterada o con datos falsos, o cuando el SAT determine que el nombre o domicilio fiscal del proveedor o productor, destinatario o comprador en el extranjero, señalados en los pedimentos o facturas, sean falsos, inexistentes o no localizados;

- VII. Presente aviso de cancelación en el Registro Federal de Contribuyentes o no presente la declaración anual de los impuestos federales por los que se encuentre obligada en términos de la legislación aplicable, y
- VIII. La autoridad determine que sus socios y/o accionistas se encuentran vinculados con alguna empresa a la que se le hubiera cancelado su Programa de conformidad con las fracciones III, IV, V y VI del presente artículo.

2.3 Programas de Promoción Sectorial

A principios de 2001 y durante los dos años siguientes, cuando entró en vigor la obligación de gravar las importaciones de insumos, según lo previsto por el artículo 303 del tratado, el gobierno, en un intento por mantener la competitividad de las maquiladoras y otras empresas exportadoras, estableció los Programas Sectoriales (PROSEC), que otorgan tarifas preferenciales para algunos insumos.

Los PROSEC son un instrumento dirigido a personas morales productoras de determinadas mercancías, mediante los cuales se les permite importar con arancel *ad-valorem* preferencial (Impuesto General de Importación) diversos bienes para ser utilizados en la elaboración de productos específicos, independientemente de que las mercancías a producir sean destinadas a la exportación o al mercado nacional. Los beneficios del programa son únicamente respecto de los bienes a importar contenidos en el sector de que se trate, es decir, para la producción de una mercancía no podrá importarse un bien contenido en un sector diferente.

Los titulares de programas PROSEC podrán solicitar su incorporación a nuevos sectores, siempre que acrediten elaborar los bienes de esos nuevos sectores. En términos generales, los programas de promoción sectorial constan de cuatro elementos básicos:

- Se definen los usuarios de cada programa.
- Los bienes finales que éstos deberán producir.
- Los insumos y maquinarias que los usuarios de cada programa podrán importar.
- Se establecen aranceles de entre 0% y 5% para la importación definitiva de los insumos y maquinarias listados en cada Programa. Dichos insumos y maquinarias no incluyen bienes utilizados en la construcción, infraestructura para el suministro de agua, luz, teléfono, así como para grandes obras de refinación y suministro de energéticos.

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

Debe comentarse que los Programas de Promoción Sectorial buscan corregir distorsiones en los flujos de comercio, al establecer para la importación de insumos y maquinaria a México niveles arancelarios que permitan a la industria nacional un abasto eficiente de dichos bienes.

La importación temporal de maquinaria y que se encuentre comprendida en un programa sectorial estará sujeta al arancel aplicable a importación definitiva conforme a los PROSEC, al momento de cambio de régimen de importación temporal a definitiva.

1. De la Industria Electrónica
2. De la Industria del Mueble
3. De la Industria del Juguete, Juegos de Recreo y Artículos Deportivos
4. De la Industria del Calzado
5. De la Industria Minera y Metalúrgica
6. De la Industria de Bienes de Capital
7. De la Industria Fotográfica
8. De la Industria de Maquinaria Agrícola
9. De las Industrias Diversas
10. De la Industria Química

11. De la Industria de Manufacturas del Caucho y Plástico
12. De la Industria Siderúrgica
13. De la Industria de Productos Farmoquímicos, Medicamentos y Equipo Médico
14. De la Industria del Transporte, excepto el Sector de la Industria Automotriz
15. De la Industria del Papel y Cartón
16. De la Industria de la Madera
17. De la Industria del Cuero y Pieles
18. De la Industria Automotriz y de Autopartes
19. De la Industria Textil y de la Confección
20. De la Industria de Chocolates, Dulces y Similares
21. De la Industria del Café, y
22. De la Industria Alimentaria

2.4 Impuesto al Valor Agregado

Para todas las importaciones temporales de insumos y maquinaria se conserva la tasa cero del Impuesto al Valor Agregado.

Las compras nacionales de insumos a ser incorporados a productos de exportación pueden aplicar tasa 0 del IVA de dos maneras:

- Mediante Constancia de Exportación, tratándose de los siguientes casos:
 - a) Empresa maquiladora vende insumos a otra empresa maquiladora, se aplicara tasa 0 en su totalidad.
 - b) Empresa maquiladora vende insumos a otra empresa PITEX, se aplica tasa 0 en la proporción de las exportaciones de la empresa compradora.
- Mediante Tratamiento de Exportación Definitiva (operaciones virtuales) a través del registro de Proveedor Nacional de Exportación (PRONEX).

La regla de Resolución Miscelánea de Comercio Exterior 3.8.4, en su fracción VII, señala que las empresas IMMEX certificadas pueden considerar sus exportaciones al 0% de IVA cuando hicieran transferencias de productos manufacturados a partir de componentes o materias primas temporalmente importadas, a un residente en México para su importación definitiva a través del procedimiento específico de importación/exportación virtual.

En este proceso, se realizan las siguientes transacciones:

1. La exportación virtual por parte de la empresa IMMEX
2. La importación definitiva virtual por parte de la empresa mexicana

3. La venta entre la empresa extranjera (dueña del producto) y la empresa mexicana

Para efectos de IVA, la primera transacción (exportación virtual) es claramente gravada al 0%, mientras que la importación definitiva del producto por la empresa mexicana (con el procedimiento virtual) genera un IVA de importación al 16%. En la práctica, cuando existe una exportación física seguida de una subsecuente importación, la enajenación de los productos se realiza mientras los mismos se encuentran fuera del país, por lo que dicho acto no es sujeto de IVA. En ese sentido, al utilizar las facilidades de pedimentos virtuales, las compañías extranjeras consideran un trato similar, es decir, no gravan con IVA la operación de enajenación.

2.5 Impuesto Sobre la Renta

La definición más reciente de maquiladora, de conformidad con las modificaciones al Decreto IMMEX, establece que para efectos del Artículo 2 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR), dicha operación deberá cumplir, entre otras, las siguientes características:

- a) Que las materias primas sean otorgadas por un residente en el extranjero (con quien se tenga un contrato de maquila) y sean importadas temporalmente para ser procesadas, transformadas o reparadas y, subsecuentemente, exportadas, incluyendo las que sean de forma virtual.

- b) La maquiladora podrá importar bienes permanentemente e incluir en la producción compras locales, en la medida que dichos bienes sean consumidos o exportados conjuntamente con el inventario importado temporalmente.
- c) La transformación o reparación de bienes debe ser realizada con la maquinaria y equipo importados temporalmente, los cuales deben pertenecer al residente en el extranjero. Al respecto, el residente en el extranjero debe poseer por lo menos el 30% de dicha maquinaria y equipo. Es importante mencionar que esta maquinaria y equipo no puede haber sido propiedad de la maquiladora o de una parte relacionada en México. Estas limitaciones a la maquinaria y equipo no serán aplicables a compañías que operaron bajo un programa IMMEX antes del 31 de diciembre de 2009, si las mencionadas compañías han cumplido sus obligaciones fiscales, incluyendo aquéllas relacionadas con las opciones de “*safe harbor*” para precios de transferencia, de conformidad con la LISR.
- d) Las compañías deben cumplir todos los otros requerimientos aplicables en la LISR para poder ser consideradas una maquiladora. En este sentido, no es considerada una actividad de maquiladora cuando los bienes transformados o reparados son vendidos en México, a menos que esa venta sea documentada como una exportación virtual. De ser el caso, las ventas al mercado nacional no serían, ordinariamente, consideradas sujetas a las reglas de maquiladora.

3. Marco Jurídico y Régimen Fiscal en la Industria Maquiladora

La operación de la industria maquiladora en México está regulada por un conjunto de disposiciones legales que norman el proceso industrial o de servicio, destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas, para su exportación posterior.

Entre los ordenamientos jurídicos que norman la actividad maquiladora pueden citarse los siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- TLCAN
- Ley Aduanera
- Ley de Comercio Exterior
- Ley del Impuesto al Valor Agregado
- Ley del Impuesto Sobre la Renta
- Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora
- Código Fiscal de la Federación
- Reglamento de la Ley Aduanera
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior
- Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

- Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta
- Reglamento del Código Fiscal de la Federación
- Acuerdo Mutuo México-Estados Unidos en relación con el Régimen Fiscal Aplicable a las Maquiladoras durante los años 2000, 2001 y 2002
- Reglas
- Resolución Miscelánea

A continuación se resumen los principales preceptos vigentes (*a octubre de 2013*) que establece cada uno de estos ordenamientos.

3.1 Referencia Constitucional

En su Artículo 73, fracción XXIX numeral 1, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos indica que son facultades del Congreso de la Unión, entre otras, la de establecer contribuciones sobre el comercio exterior.

3.2 Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN)

Artículo 303: Restricciones a la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados y a los programas de diferimiento de aranceles aduaneros.

1. Salvo que se disponga otra cosa en este artículo, ninguna de las Partes podrá reembolsar el monto de aranceles aduaneros pagados, ni eximir o reducir el

monto de aranceles aduaneros adeudados, en relación con un bien importado a su territorio, a condición de que el bien sea:

- (a) posteriormente exportado a territorio de otra Parte;
- (b) utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte; o
- (c) sustituido por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte, en un monto que exceda al menor entre el monto total de aranceles aduaneros pagados o adeudados sobre la importación del bien a su territorio, y el monto total de aranceles aduaneros pagados a otra Parte en relación con el bien que se haya posteriormente exportado al territorio de esa otra Parte.

2. Ninguna de las Partes, a condición de exportar, podrá reembolsar, eximir, ni reducir:

- (a) las cuotas antidumping o compensatorias que se apliquen de acuerdo con las leyes internas de una Parte y no sean incompatibles con las

disposiciones del Capítulo XIX, "Revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias";

(b) las primas que se ofrezcan o recauden sobre bienes importados, derivadas de cualquier sistema de licitación relativo a la aplicación de restricciones cuantitativas a la importación, de aranceles-cuota, o de cupos de preferencia arancelaria;

(c) los derechos aplicados de conformidad con la Sección 22 de la United States Agricultural Adjustment Act, sujeto a las disposiciones del Capítulo VII, "Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias"; o

(d) los aranceles aduaneros, pagados o adeudados, respecto de un bien importado a su territorio y sustituido por un bien idéntico o similar que sea subsecuentemente exportado a territorio de otra Parte.

3. Cuando un bien se importe a territorio de una Parte de conformidad con un programa de diferimiento de aranceles aduaneros y subsecuentemente se exporte a territorio de otra Parte o se utilice como material en la producción de un bien subsecuentemente exportado a territorio de otra Parte o se sustituya por un bien idéntico o similar utilizado como material en la

producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte, la Parte de cuyo territorio se exportó el bien:

(a) determinará el monto de los aranceles aduaneros como si el bien exportado se hubiera destinado al consumo interno; y

(b) podrá eximir o reducir dicho monto en la medida que lo permita el párrafo primero.

4. Para establecer el monto de los aranceles aduaneros susceptibles de reembolso, exención o reducción de conformidad con el párrafo 1 respecto de un bien importado a su territorio, cada una de las Partes exigirá la presentación de prueba suficiente del monto de aranceles aduaneros pagados a otra Parte en relación con el bien que subsecuentemente se ha exportado a territorio de esa otra Parte.

5. Si en un plazo de 60 días a partir de la fecha de la exportación, no se presenta prueba suficiente de los aranceles aduaneros pagados a la Parte a la cual el bien se exporta posteriormente conforme a un programa de diferimiento de aranceles aduaneros señalado en el párrafo 3, la Parte de cuyo territorio se exportó el bien:

- (a) cobrará el monto de los aranceles aduaneros como si el bien exportado se hubiera destinado al consumo interno; y
- (b) podrá reembolsar dicho monto en la medida que lo permita el párrafo 1, a la presentación oportuna de dicha prueba conforme a sus leyes y reglamentaciones.

6. Este artículo no se aplicará a:

- (a) un bien que se importe bajo fianza para ser transportado y exportado a territorio de otra Parte;
- (b) un bien que se exporte a territorio de otra Parte en la misma condición en que se haya importado a territorio de la Parte de la cual se exporta (no se considerarán como cambios en la condición de un bien procesos tales como pruebas, limpieza, reempaquetado, inspección o preservación del bien en su misma condición). Salvo lo dispuesto en el Anexo 703.2, Sección A, Párrafo 12, cuando tal bien haya sido mezclado con bienes fungibles y exportado en la misma condición, su origen, para efectos de este inciso, podrá determinarse sobre la base de los métodos de inventario previstos en las Reglamentaciones

Uniformes establecidas de acuerdo al Artículo 511, "Reglamentaciones Uniformes";

- (c) un bien importado a territorio de una Parte, que se considere exportado de su territorio o se utilice como material en la producción de otro bien que se considere exportado a territorio de otra Parte o se sustituya por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien que se considere exportado a territorio de otra Parte, por motivo de:

- (i) su envío a una tienda libre de aranceles aduaneros,

- (ii) su envío a tiendas a bordo de embarcaciones o como suministros para embarcaciones o aeronaves, o

- (iii) su envío para labores conjuntas de dos o más de las Partes y que posteriormente pasará a propiedad de la Parte a cuyo territorio se considere que se exportó el bien;

- (d) el reembolso que haga una de las Partes de los aranceles aduaneros sobre un bien específico importado a su territorio y que posteriormente se exporte a territorio de otra Parte, cuando dicho reembolso se otorgue porque el bien no corresponde a las muestras o a las especificaciones del bien, o porque dicho bien se embarque sin el consentimiento del consignatario;
- (e) un bien originario importado a territorio de una Parte que posteriormente se exporte a territorio de otra Parte, o se utilice como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte, o se sustituya por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte;
- (f) un bien señalado en el Anexo 303.6.

7. Salvo para el párrafo 2(d), este artículo entrará en vigor a partir de la fecha señalada en la Sección de cada Parte del Anexo 303.7.
8. No obstante cualquier otra disposición de este artículo y salvo lo específicamente dispuesto en el Anexo 303.8, ninguna de las Partes podrá rembolsar el monto de los aranceles aduaneros pagados, ni eximir o reducir el monto de los adeudados, sobre un bien no originario establecido en la fracción

arancelaria 8540.11.aa (tubos de rayos catódicos para televisión a color, incluyendo tubos de rayos catódicos para monitores, con una diagonal mayor de 14 pulgadas) o 8540.11.cc (tubos de rayos catódicos para televisión a color de alta definición, con una diagonal mayor de 14 pulgadas) que sea importado a territorio de la Parte y posteriormente exportado a territorio de otra Parte, o se utilice como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte, o se sustituya por un bien idéntico o similar utilizado en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte.

9. Para efectos de este artículo:

Aranceles aduaneros son que serían aplicables a un bien que se importe para ser consumido en territorio aduanero de una de las Partes si el bien no fuese exportado a territorio de otra Parte;

10. Para efectos de este artículo en los casos en que un bien esté referido mediante una fracción arancelaria en este artículo seguida de una descripción entre paréntesis, la descripción es únicamente para efectos de referencia.

3.3 Ley Aduanera

De acuerdo con el **Artículo 1º**:

“Esta Ley, así como las leyes de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen el despacho aduanero, y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías. El Código Fiscal de la Federación se aplica supletoriamente a lo dispuesto en la Ley Aduanera.

Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos mencionados en el párrafo anterior.

Las disposiciones de las leyes señaladas en el párrafo primero se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte.”

Las referencias más importantes de esta Ley al régimen fiscal aplicable a las maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados son:

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se considera:

X. Programas de diferimiento de aranceles, los regímenes de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación; de depósito fiscal; y de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.

Artículo 51. Se causarán los siguientes impuestos al comercio exterior:

I. General de importación, conforme a la tarifa de la ley respectiva.

II. General de exportación, conforme a la tarifa de la ley respectiva.

Artículo 52. Están obligadas al pago de los impuestos al comercio exterior las personas físicas y morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo, incluyendo las que estén bajo algún programa de devolución o diferimiento de aranceles, en los casos previstos en los artículos 63-A, 108, fracción III y 110 de esta Ley.

Artículo 63-A.- Quienes introduzcan mercancías al territorio nacional bajo un programa de diferimiento o de devolución de aranceles, estarán obligados al pago de los impuestos al comercio exterior que corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados de que México sea parte, en la forma que establezca la Secretaría mediante reglas.¹

Artículo 64. La base gravable del impuesto general de importación es el valor en aduana de las mercancías, salvo los casos en que la ley de la materia establezca otra base gravable.

Artículo 79. La base gravable del impuesto general de exportación es el valor comercial de las mercancías en el lugar de venta, y deberá consignarse en la factura o en cualquier otro documento comercial, sin inclusión de fletes y seguros.

Artículo 89. Los datos contenidos en el pedimento son definitivos y sólo podrán modificarse mediante la rectificación a dicho pedimento.

Tratándose de importaciones temporales efectuadas por las empresas maquiladoras o con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, se podrán rectificar dentro de los diez días siguientes a aquel en que se realice el despacho, los datos contenidos en el pedimento para aumentar el

¹ Se refiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar las mercancías amparadas por dichos programas.

Artículo 90. Las mercancías que se introduzcan al territorio nacional o se extraigan del mismo, podrán ser destinadas a alguno de los regímenes aduaneros siguientes:

A. Definitivos.

I. De importación.

II. De exportación.

B. Temporales.

I. De importación.

a) Para retornar al extranjero en el mismo estado.

b) Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.

II. De exportación.

a) Para retornar al país en el mismo estado.

b) Para elaboración, transformación o reparación.

C. Depósito Fiscal.

D. Tránsito de mercancías.

I. Interno.

II. Internacional.

E. Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.

F. Recinto fiscalizado estratégico.

Artículo 104. Las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera se sujetarán a lo siguiente:

I. No se pagarán los impuestos al comercio exterior ni las cuotas compensatorias.

Lo dispuesto en esta fracción no será aplicable en los casos previstos en los artículos 63- A, 105, 108, fracción III, 110 y 112 de esta Ley.

II. Se cumplirán las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen.

Artículo 105. La propiedad o el uso de las mercancías destinadas al régimen de importación temporal no podrá ser objeto de transferencia o enajenación, excepto entre maquiladoras, empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía y empresas de comercio exterior que cuenten con registro de esta misma dependencia, cuando cumplan con las condiciones que establezca el Reglamento.

Artículo 106. Se entiende por régimen de importación temporal, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado, por los siguientes plazos:

II. Hasta por seis meses, en los siguientes casos:

- a) Las que realicen los residentes en el extranjero, siempre que sean utilizados directamente por ellos o por personas con las que tengan relación laboral, excepto tratándose de vehículos.

- b) Las de envases de mercancías, siempre que contengan en territorio nacional las mercancías que en ellos se hubieran introducido al país.

Artículo 108. Las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, siempre que tributen de acuerdo con lo dispuesto en el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta y cumplan con los requisitos de control que establezca la Secretaría mediante reglas. *(Párrafo reformado DOF 09-04-2012)*

La importación temporal de las mercancías a que se refiere la fracción I, incisos a), b) y c) de este artículo, se sujetará al pago del impuesto general de importación en los casos previstos en el artículo 63- A de esta Ley y, en su caso, de las cuotas compensatorias aplicables.

Las mercancías importadas temporalmente por las maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, al amparo de sus respectivos programas, podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos. *(Párrafo reformado DOF 09-04-2012)*

I. Hasta por dieciocho meses, en los siguientes casos:

a) Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación.

b) Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.

c) Envases y empaques.

d) Etiquetas y folletos.

II. Hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de trailers.

III. Por la vigencia del programa de maquila o de exportación, en los siguientes casos: *(Párrafo reformado DOF 09-04-2012)*

a) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinados al proceso productivo.

b) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.

c) Equipo para el desarrollo administrativo.

En los casos en que residentes en el país les enajenen productos a las maquiladoras y empresas que tengan programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, así como a las empresas de comercio exterior que cuenten con registro

de la Secretaría de Economía, se considerarán efectuadas en importación temporal y perfeccionada la exportación definitiva de las mercancías del enajenante, siempre que se cuente con constancia de exportación. *(Párrafo reformado DOF 09-04-2012)*

Las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente de conformidad con este artículo deberán retornar al extranjero o destinarse a otro régimen aduanero en los plazos previstos. En caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.

Artículo 109. Las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía deberán presentar ante las autoridades aduaneras, declaración en la que proporcionen información sobre las mercancías que retornen, la proporción que representan de las importadas temporalmente, las mermas y los desperdicios que no se retornen, así como aquellas que son destinadas al mercado nacional, conforme a lo que establezca el Reglamento.

Los contribuyentes a que se refiere este artículo, podrán convertir la importación temporal en definitiva, siempre que paguen las cuotas compensatorias vigentes al momento del cambio de régimen, el impuesto general de importación actualizado en los términos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, a partir del mes en que las mercancías se importaron temporalmente y hasta que se efectúe el cambio de régimen.

No se considerarán importadas definitivamente, las mermas y los desperdicios de las mercancías importadas temporalmente, siempre que los desperdicios se destruyan y se cumpla con las disposiciones de control que establezca el Reglamento.

Para los efectos del párrafo anterior, las empresas con programas de maquila o de exportación, podrán transferir los desperdicios de las mercancías que hubieran importado temporalmente, a otras maquiladoras o empresas con programas de exportación, que vayan a llevar a cabo los procesos de transformación, elaboración o reparación, o realizar el retorno de dichas mercancías, siempre que tramiten un pedimento de exportación por el desperdicio o material obsoleto a nombre de la persona que realice la transferencia, y conjuntamente se tramite un pedimento de importación temporal a nombre de la empresa que recibe las mercancías, cumpliendo con los requisitos que señale el Servicio de Administración Tributaria.
(Párrafo reformado DOF 09-04-2012)

Artículo 110. Las maquiladoras y empresas con programas de exportación deberán pagar el impuesto general de importación que se cause en los términos de los artículos 56 y 104 de esta Ley, los derechos y, en su caso, las cuotas compensatorias aplicables, al efectuar la importación temporal de la maquinaria y el equipo a que se refiere el artículo 108, fracción III de esta Ley, y podrán cambiar al régimen de importación definitiva dichos bienes, dentro de los plazos a que se refiere el artículo 108 de esta Ley, efectuando el pago de las contribuciones que correspondan.

Artículo 111. Los productos resultantes de los procesos de transformación, elaboración o reparación, que retornen al extranjero darán lugar al pago del

impuesto general de exportación correspondiente a las materias primas o mercancías nacionales o nacionalizadas que se les hubieren incorporado conforme a la clasificación arancelaria del producto terminado.

Para calcular el impuesto general de exportación se determinará el porcentaje que del peso y valor del producto terminado corresponda a las citadas materias primas o mercancías que se le hubieren incorporado.

Cuando no se lleve a cabo la transformación, elaboración o reparación proyectada de las mercancías importadas temporalmente, se permitirá el retorno de las mismas sin el pago del impuesto general de importación, siempre y cuando las maquiladoras, así como las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía comprueben los motivos que han dado lugar al retorno de las mercancías en los casos en que la autoridad así lo requiera. *(Párrafo reformado DOF 09-04-2012)*

Artículo 112. Las maquiladoras o las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, podrán transferir las mercancías que hubieran importado temporalmente, a otras maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, que vayan a llevar a cabo los procesos de transformación, elaboración o reparación, o realizar el retorno de dichas mercancías, siempre que tramiten un pedimento de exportación a nombre de la persona que realice la transferencia, en el que se efectúe la determinación y pago del impuesto general de importación

correspondiente a las mercancías de procedencia extranjera conforme a su clasificación arancelaria, en los términos del artículo 56 de esta Ley, considerando el valor de las mercancías, al tipo de cambio vigente en la fecha en que se efectúe el pago, y conjuntamente se tramite un pedimento de importación temporal a nombre de la empresa que recibe las mercancías, cumpliendo con los requisitos que señale la Secretaría mediante reglas. *(Párrafo reformado DOF 09-04-2012)*

Cuando la empresa que recibe las mercancías presente conjuntamente con el pedimento de importación a que se refiere el párrafo anterior, un escrito en el que asuma la responsabilidad solidaria por el pago del impuesto general de importación correspondiente a las mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente por la persona que efectúa la transferencia y sus proveedores, el pago del impuesto general de importación causado por la mercancía transferida se diferirá en los términos del artículo 63-A de esta Ley. Cuando la persona que reciba las mercancías, a su vez las transfiera a otra maquiladora o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, pagará el impuesto respecto del que se haya hecho responsable solidario, salvo que la persona a la que le transfirió las mercancías a su vez asuma la responsabilidad solidaria por el que le transfiera y sus proveedores. *(Párrafo reformado DOF 09-04-2012)*

Los procesos de transformación, elaboración o reparación de las mercancías podrán llevarse a cabo por persona distinta de las señaladas en el primer párrafo

de este artículo, cuando cumplan con las condiciones de control que establezca el Reglamento.

Artículo 125. Se considerará que el tránsito de mercancías es interno cuando se realice conforme a alguno de los siguientes supuestos:

III. La aduana de despacho envíe las mercancías importadas temporalmente en programas de maquila o de exportación a la aduana de salida, para su retorno al extranjero.

Artículo 135-D. Las mercancías que se introduzcan al régimen de recinto fiscalizado estratégico podrán retirarse de dicho recinto para:

IV. Importarse temporalmente por maquiladoras o por empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía.

Artículo 145. Para determinar el destino de las mercancías que pasen a ser propiedad del Fisco Federal, la Secretaría deberá asesorarse de un Consejo integrado por instituciones filantrópicas y representantes de las Cámaras y asociaciones de contribuyentes interesadas en la producción y comercialización de mercancías idénticas o similares a aquellas. La citada dependencia deberá observar los siguientes lineamientos:

Tratándose de mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal como consecuencia de excedentes detectados a maquiladoras o empresas con programas

de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, la Secretaría podrá enajenar de inmediato estas mercancías a la propia empresa objeto del embargo, siempre que se encuentren comprendidas dentro de su programa autorizado. En este caso tampoco se requerirá la opinión previa del Consejo.

Artículo 153. El interesado deberá ofrecer por escrito, las pruebas y alegatos que a su derecho convenga, ante la autoridad aduanera que hubiera levantado el acta a que se refiere el artículo 150 de esta Ley, dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de dicha acta. El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación. Tratándose de la valoración de los documentos con los que se pretenda comprobar la legal estancia o tenencia de las mercancías, cuando la información en ellos contenida deba transmitirse en el sistema electrónico previsto en el Artículo 38 de esta Ley para su despacho, se dará pleno valor probatorio a la información transmitida.

Tratándose de mercancías excedentes o no declaradas embargadas a maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, cuando dentro de los diez días siguientes a la notificación del acta a que se refiere este artículo, el interesado presente escrito en el que manifieste su consentimiento con el contenido del acta, la autoridad aduanera que hubiera iniciado el procedimiento podrá emitir una resolución provisional en la que determine las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas y las sanciones que procedan. Cuando el interesado en un plazo de cinco días a partir de que surta efectos la notificación de la resolución provisional acredite el pago de las contribuciones, accesorios y multas correspondientes y, en su caso, el

cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, la autoridad aduanera ordenará la devolución de las mercancías.

Artículo 171. Podrán solicitar la autorización de uno o varios apoderados aduanales comunes, las siguientes personas:

IV. Las maquiladoras y empresas con programa de exportación autorizado por la Secretaría de Economía pertenecientes a una misma corporación y con un mismo representante legal.

Las personas a que se refiere este artículo deberán acreditar ante la Secretaría que el apoderado aduanal tiene relación laboral con alguna de las mismas y que se encuentra facultado mediante poder notarial para actuar como apoderado aduanal en nombre y representación de cada una de ellas.

Artículo 176. Comete las infracciones relacionadas con la importación y exportación quien introduzca al País o extraiga de él mercancías en cualquiera de los siguientes casos:

III. Cuando su importación o exportación esté prohibida o cuando las maquiladoras y empresas con programa autorizado por la Secretaría de Economía realicen importaciones temporales de conformidad con el artículo 108 de esta Ley, de mercancías que no se encuentren amparadas por su programa.

Artículo 177. Se presumen cometidas las infracciones establecidas por el artículo 176 de esta Ley, cuando:

III. Durante el plazo a que se refiere el artículo 108, fracción I de esta Ley, la maquiladora o empresa con programa de exportación autorizado por la Secretaría de Economía que hubiera efectuado la importación temporal, no acrediten que las mercancías fueron retornadas al extranjero, se destinaron a otro régimen aduanero o que se encuentran en el domicilio en el cual se llevará a cabo el proceso para su elaboración, transformación o reparación manifestado en su programa.

Artículo 178. Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones establecidas por el artículo 176 de esta Ley:

III. Multa del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías, cuando su importación o exportación esté prohibida o cuando las maquiladoras y empresas con programa autorizado por la Secretaría de Economía realicen las importaciones temporales a que se refiere la fracción III.

3.4 Ley de Comercio Exterior

Esta Ley tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la

internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de aplicación en toda la República, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte. La aplicación e interpretación de estas disposiciones corresponden, para efectos administrativos, al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía.

En esta Ley no se encuentran referencias directamente aplicables a las maquiladoras y empresas con programa de exportación autorizado, sino que son disposiciones de orden público y de aplicación para cualquier persona Física o Moral que se dedique al comercio internacional.

3.5 Ley del Impuesto al Valor Agregado

A partir de la revisión a esta Ley, se pueden señalar algunos artículos que involucran la operación de la industria maquiladora. Entre otros, pueden citarse los siguientes:

Artículo 10.-A.- Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

- IV. Sean personas morales que cuenten con un programa autorizado conforme al Decreto que Establece Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación o al Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, o tengan un

régimen similar en los términos de la legislación aduanera, o sean empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal, cuando adquieran bienes autorizados en sus programas de proveedores nacionales.

Las personas morales que hayan efectuado la retención del impuesto, y que a su vez se les retenga dicho impuesto conforme a esta fracción o realicen la exportación de bienes tangibles en los términos previstos en la fracción I del artículo 29 de esta Ley, podrán considerar como impuesto acreditable, el impuesto que les trasladaron y retuvieron, aun cuando no hayan enterado el impuesto retenido de conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 5o. de esta Ley.

Cuando en el cálculo del impuesto mensual previsto en el artículo 5o.-D de este ordenamiento resulte saldo a favor, los contribuyentes a que se refiere esta fracción podrán obtener la devolución inmediata de dicho saldo disminuyéndolo del monto del impuesto que hayan retenido por las operaciones mencionadas en el mismo periodo y hasta por dicho monto.

Las cantidades por las cuales los contribuyentes hayan obtenido la devolución en los términos de esta fracción, no podrán acreditarse en declaraciones posteriores.

Artículo 25.- No se pagará el impuesto al valor agregado en las importaciones siguientes:

I.- Las que, en los términos de la legislación aduanera, no lleguen a consumarse, sean temporales, tengan el carácter de retorno de bienes exportados temporalmente o sean objeto de tránsito o transbordo. Si los bienes importados temporalmente son objeto de uso o goce en el país, se estará a lo dispuesto en el Capítulo IV de esta Ley.

Tampoco se pagará este impuesto por los bienes que se introduzcan al país mediante el régimen aduanero de recinto fiscalizado estratégico.

Artículo 26.- Se considera que se efectúa la importación de bienes o servicios:

II.- En caso de importación temporal al convertirse en definitiva.

Artículo 27.- Para calcular el impuesto al valor agregado tratándose de importación de bienes tangibles, se considerará el valor que se utilice para los fines del impuesto general de importación, adicionado con el monto de este último gravamen y de los demás que se tengan que pagar con motivo de la importación.

El valor que se tomará en cuenta tratándose de importación de bienes o servicios a que se refieren las fracciones II, III y V del artículo 24, será el

que les correspondería en esta Ley por enajenación de bienes, uso o goce de bienes o prestación de servicios, en territorio nacional, según sea el caso.

Tratándose de bienes exportados temporalmente y retornados al país con incremento de valor, éste será el que se utilice para los fines del impuesto general de importación, con las adiciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Artículo 28.- Tratándose de importación de bienes tangibles, el pago tendrá el carácter de provisional y se hará conjuntamente con el del impuesto general de importación, inclusive cuando el pago del segundo se difiera en virtud de encontrarse los bienes en depósito fiscal en los almacenes generales de depósito, sin que contra dicho pago se acepte el acreditamiento.

Cuando se trate de bienes por los que no se esté obligado al pago del impuesto general de importación, los contribuyentes efectuarán el pago del impuesto que esta Ley establece, mediante declaración que presentarán ante la aduana correspondiente.

El impuesto al valor agregado pagado al importar bienes dará lugar a acreditamiento en los términos y con los requisitos que establece esta Ley.

No podrán retirarse mercancías de la aduana o recinto fiscal o fiscalizado, sin que previamente quede hecho el pago que corresponda conforme a esta Ley.

Artículo 29.- Las empresas residentes en el país calcularán el impuesto aplicando la tasa del 0% al valor de la enajenación de bienes o prestación de servicios, cuando unos u otros se exporten.

Para los efectos de esta Ley, se considera exportación de bienes o servicios:

- I.- La que tenga el carácter de definitiva en los términos de la Ley Aduanera.
- II.- La enajenación de bienes intangibles realizada por persona residente en el país a quien resida en el extranjero.
- III.- El uso o goce temporal, en el extranjero de bienes intangibles proporcionados por personas residentes en el país.
- IV.- El aprovechamiento en el extranjero de servicios prestados por residentes en el país, por concepto de:

a).- Asistencia técnica, servicios técnicos relacionados con ésta e informaciones relativas a experiencias industriales, comerciales o científicas.

b).- Operaciones de maquila y submaquila para exportación en los términos de la legislación aduanera y del Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación. Para los efectos anteriores, se entenderá que los servicios se aprovechan en el extranjero cuando los bienes objeto de la maquila o submaquila sean exportados por la empresa maquiladora.

3.6 Ley del Impuesto Sobre la Renta

Las referencias más importantes que establece esta Ley sobre el régimen fiscal aplicable a las maquiladoras o empresas con programa de exportación autorizado, se señalan a continuación:

Artículo 2.- No se considerará que constituye establecimiento permanente:

No se considerará que un residente en el extranjero tiene un establecimiento permanente en el país, derivado de las relaciones de carácter jurídico o económico que mantengan con empresas que lleven a cabo operaciones de maquila, que procesen habitualmente en el país, bienes o mercancías mantenidas en el país por el residente en el extranjero, utilizando activos proporcionados, directa o indirectamente, por el residente en el extranjero o cualquier empresa relacionada, siempre que México haya celebrado, con el país de residencia del residente en el extranjero, un tratado para evitar la doble imposición y se cumplan los requisitos del tratado, incluyendo los acuerdos amistosos celebrados de conformidad con el

tratado en la forma en que hayan sido implementados por las partes del tratado, para que se considere que el residente en el extranjero no tiene establecimiento permanente en el país. Lo dispuesto en este párrafo, sólo será aplicable siempre que las empresas que lleven a cabo operaciones de maquila cumplan con lo señalado en el artículo 216-Bis de esta Ley.

Para los efectos de este artículo se entiende por operación de maquila la definida en los términos del Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación.

Artículo 3. No se considerará que constituya establecimiento permanente:

- I. La utilización o el mantenimiento de instalaciones con el único fin de almacenar, o exhibir bienes o mercancías pertenecientes al residente en el extranjero.
- II. La conservación de existencias de bienes o mercancías pertenecientes al residente en el extranjero con el único fin de almacenar o exhibir dichos bienes o mercancías o de que sean transformados por otra persona.

Artículo 4.- Ingresos de un Establecimiento Permanente:

Se considerarán ingresos atribuibles a un establecimiento permanente en el país, los provenientes de la actividad empresarial que desarrolle o los ingresos por

honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente, así como los que deriven de enajenaciones de mercancías o de bienes inmuebles en territorio nacional, efectuados por la oficina central de la persona, por otro establecimiento de ésta o directamente por el residente en el extranjero, según sea el caso. Sobre dichos ingresos se deberá pagar el impuesto en los términos de los Títulos II o IV de esta Ley, según corresponda.

También se consideran ingresos atribuibles a un establecimiento permanente en el país, los que obtenga la oficina central de la sociedad o cualquiera de sus establecimientos en el extranjero, en la proporción en que dicho establecimiento permanente haya participado en las erogaciones incurridas para su obtención.

Artículo 5. Los beneficios de los tratados para evitar la doble tributación sólo serán aplicables a los contribuyentes que acrediten ser residentes en el país de que se trate y cumplan con las disposiciones del propio tratado y de las demás disposiciones de procedimiento contenidas en esta Ley, incluyendo las obligaciones de registro, de presentar dictámenes y de designar representante legal. En los casos en que los tratados para evitar la doble tributación establezcan tasas de retención inferiores a las señaladas en esta Ley, las tasas establecidas en dichos tratados se podrán aplicar directamente por el retenedor; en el caso de que el retenedor aplique tasas mayores a las señaladas en los tratados, el residente en el extranjero tendrá derecho a solicitar la devolución por la diferencia que corresponda.

Las constancias que expidan las autoridades extranjeras para acreditar la residencia surtirán efectos sin necesidad de legalización y solamente será necesario exhibir traducción autorizada cuando las autoridades fiscales así lo requieran.

Artículo 216-Bis. Para los efectos del penúltimo párrafo del artículo 2o. de esta Ley, se considerará que las empresas que llevan a cabo operaciones de maquila cumplen con lo dispuesto en los artículos 215 y 216 de la Ley y que las personas residentes en el extranjero para las cuales actúan no tienen establecimiento permanente en el país cuando las empresas maquiladoras cumplan con cualquiera de las siguientes condiciones:

I. Que conserve la documentación a que se refiere el artículo 86 fracción XII de esta Ley con la que demuestren que el monto de sus ingresos y deducciones que celebren con partes relacionadas resultan de la suma de los siguientes valores (i) los precios determinados bajo los principios establecidos en los artículos 215 y 216 de esta Ley en concordancia con las Guías sobre Precios de Transferencia para las Empresas Multinacionales y las Administraciones Fiscales, aprobadas por el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en 1995 o aquellas que las sustituyan, sin tomar en consideración los activos que no sean propiedad del contribuyente y (ii) una cantidad equivalente al 1% del valor neto en libros del residente en el extranjero de la maquinaria y equipo propiedad de residentes en el extranjero cuyo uso se permita a los residentes en el país en condiciones distintas a las de arrendamientos con contraprestaciones ajustadas a lo dispuesto en los artículos 215 y 216 de la Ley.

II. Obtenga una utilidad fiscal que represente, al menos, la cantidad mayor que resulte de aplicar lo dispuesto en los incisos a) y b) siguientes:

- a) El 6.9% sobre el valor total de los activos utilizados en la operación de maquila durante el ejercicio fiscal, incluyendo los que sean propiedad de la persona residente en el país, de residentes en el extranjero o de cualquiera de sus partes relacionadas, incluso cuando hayan sido otorgados en uso o goce temporal a dicha maquiladora.

Se entiende que los activos se utilizan en la operación de maquila cuando se encuentren en territorio nacional y sean utilizados en su totalidad o en parte en dicha operación.

Los activos a que se refiere este inciso podrán ser considerados únicamente en la proporción en que éstos sean utilizados siempre que obtengan autorización de las autoridades fiscales.

- i. La persona residente en el país podrá excluir del cálculo a que se refiere este inciso el valor de los activos que les hayan arrendado partes relacionadas residentes en territorio nacional o partes no relacionadas residentes en el extranjero, siempre que los bienes arrendados no hayan sido de su propiedad o de sus partes relacionadas residentes en el extranjero, excepto cuando la enajenación de los mismos hubiere sido pactada de conformidad con los artículos 215 y 216 de esta Ley.

El valor de los activos utilizados en la operación de maquila, propiedad de la persona residente en el país, será calculado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9o-A de esta Ley.

El valor de los activos fijos e inventarios propiedad de residentes en el extranjero, utilizados en la operación en cuestión, será calculado de conformidad con lo siguiente:

1. El valor de los inventarios de materias primas, productos semiterminados y terminados, mediante la suma de los promedios mensuales de dichos inventarios, correspondientes a todos los meses del ejercicio y dividiendo el total entre el número de meses comprendidos en el ejercicio. El promedio mensual de los inventarios se determinará mediante la suma de dichos inventarios al inicio y al final del mes y dividiendo el resultado entre dos. Los inventarios al inicio y al final del mes deberán valuarse conforme al método que la persona residente en el país tenga implantado con base en el valor que para dichos inventarios se hubiere consignado en la contabilidad del propietario de los inventarios al momento de ser importados a México. Dichos inventarios serán valuados conforme a principios de contabilidad generalmente aceptados en los Estados Unidos de América o los principios de contabilidad generalmente aceptados internacionalmente cuando el propietario de los bienes resida en un país distinto a los Estados Unidos de América. Para el caso de los valores de los productos semiterminados o terminados, procesados por la persona residente en el país, el valor se calculará considerando únicamente el valor de la materia prima.

Cuando los promedios mensuales a que hace referencia el párrafo anterior se encuentren denominados en dólares de los Estados Unidos de América, la persona residente en el país deberá convertirlas a moneda nacional, aplicando el tipo de cambio publicado en el **Diario Oficial de la Federación** vigente al último día del mes que corresponda. En caso de que el Banco de México no hubiere publicado dicho tipo de cambio, se aplicará el último tipo de cambio publicado en el **Diario Oficial de la Federación** con anterioridad a la fecha de cierre de mes. Cuando las referidas cantidades estén denominadas en una moneda extranjera distinta del dólar de los Estados Unidos de América, se deberá multiplicar el tipo de cambio antes mencionado por el equivalente en dólares de los Estados Unidos de América de la moneda de que se trate, de acuerdo a la tabla que publique el Banco de México en el mes inmediato siguiente a aquél al que corresponda la importación.

2. El valor de los activos fijos será el monto pendiente por depreciar, calculado de conformidad con lo siguiente:
 - i) Se considerará como monto original de la inversión el monto de adquisición de dichos bienes por el residente en el extranjero.
 - ii) El monto pendiente por depreciar se calculará disminuyendo del monto original de la inversión, determinado conforme a lo dispuesto en el inciso anterior, la cantidad que resulte de aplicar a este último monto los por cientos máximos autorizados previstos en los artículos 40, 41, 42, 43 y demás aplicables de esta Ley, según

corresponda al bien de que se trate, sin que en ningún caso se pueda aplicar lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta vigente hasta 1998 o en el artículo 220 de esta Ley. Para efectos de este subinciso, se deberá considerar la depreciación por meses completos, desde la fecha en que fueron adquiridos hasta el último mes de la primera mitad del ejercicio por el que se determine la utilidad fiscal. Cuando el bien de que se trate haya sido adquirido durante dicho ejercicio, la depreciación se considerará por meses completos, desde la fecha de adquisición del bien hasta el último mes de la primera mitad del periodo en el que el bien haya sido destinado a la operación en cuestión en el referido ejercicio.

En el caso del primer y último ejercicio en el que se utilice el bien, el valor promedio del mismo se determinará dividiendo el resultado antes mencionado entre doce y el cociente se multiplicará por el número de meses en el que el bien haya sido utilizado en dichos ejercicios.

El monto pendiente por depreciar calculado conforme a este inciso de los bienes denominados en dólares de los Estados Unidos de América se convertirá a moneda nacional utilizando el tipo de cambio publicado en el Diario Oficial de la Federación vigente en el último día del último mes correspondiente a la primera mitad del ejercicio en el que el bien haya sido utilizado. En el caso de que el Banco de México no hubiere publicado dicho tipo de cambio, se aplicará el último tipo de cambio publicado. La conversión a dólares de los Estados Unidos de América a que se refiere este párrafo, de los valores denominados en otras monedas extranjeras, se efectuará utilizando el equivalente en dólares de los Estados Unidos de América de esta última moneda de acuerdo con la tabla que mensualmente publique el Banco

de México durante la primera semana del mes inmediato siguiente a aquél al que corresponda.

- iii) En ningún caso el monto pendiente por depreciar será inferior a 10% del monto de adquisición de los bienes.
3. La persona residente en el país podrá optar por incluir gastos y cargos diferidos en el valor de los activos utilizados en la operación de maquila.

Las personas residentes en el país deberán tener a disposición de las autoridades fiscales la documentación correspondiente en la que, en su caso, consten los valores previstos en los numerales 1 y 2 del inciso a) de este artículo. Se considerará que se cumple con la obligación de tener a disposición de las autoridades fiscales la documentación antes referida, cuando se proporcione a dichas autoridades, en su caso, dentro de los plazos señalados en las disposiciones fiscales.

- b) El 6.5% sobre el monto total de los costos y gastos de operación de la operación en cuestión, incurridos por la persona residente en el país, determinados de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, incluso los incurridos por residentes en el extranjero, excepto por lo siguiente:
 - 1. No se incluirá el valor que corresponda a la adquisición de mercancías, así como de materias primas, productos semiterminados o terminados, utilizados en la operación de maquila, que efectúen por cuenta propia residentes en el extranjero.

2. La depreciación y amortización de los activos fijos, gastos y cargos diferidos propiedad de la empresa maquiladora, destinados a la operación de maquila, se calcularán aplicando lo dispuesto en esta Ley.
3. No deberán considerarse los efectos de inflación determinados en los principios de contabilidad generalmente aceptados.
4. No deberán considerarse los gastos financieros.
5. No deberán considerarse los gastos extraordinarios o no recurrentes de la operación conforme a principios de contabilidad generalmente aceptados. No se consideran gastos extraordinarios aquellos respecto de los cuales se hayan creado reservas y provisiones en los términos de los citados principios de contabilidad generalmente aceptados y para los cuales la empresa maquiladora cuente con fondos líquidos expresamente destinados para efectuar su pago. Cuando los contribuyentes no hubiesen creado las reservas y provisiones citadas y para los cuales la empresa maquiladora cuente con fondos líquidos expresamente para efectuar su pago, tampoco considerarán como gastos extraordinarios los pagos que efectúen por los conceptos respecto de los cuales se debieron constituir las reservas o provisiones citadas.

Los conceptos a que se refiere este numeral se deberán considerar en su valor histórico sin actualización por inflación, con excepción de lo dispuesto en el numeral 2 de este inciso.

Para los efectos de este inciso sólo deberán considerarse los gastos realizados en el extranjero por residentes en el extranjero por concepto de servicios directamente relacionados con la operación de maquila por erogaciones realizadas por cuenta de la persona residente en el país para cubrir obligaciones propias contraídas en territorio nacional, o erogaciones de gastos incurridos por residentes en el extranjero por servicios personales subordinados que se presten en la operación de maquila, cuando la estancia del prestador del servicio en territorio nacional sea superior a 183 días naturales, consecutivos o no, en los últimos doce meses, en los términos del artículo 180 de esta Ley.

Para los efectos del cálculo a que se refiere el párrafo anterior, el monto de los gastos incurridos por residentes en el extranjero por servicios personales subordinados relacionados con la operación de maquila, que se presten o aprovechen en territorio nacional, deberá comprender el total del salario pagado en el ejercicio fiscal de que se trate, incluyendo cualesquiera de las prestaciones señaladas en reglas de carácter general que al efecto expida el Servicio de Administración Tributaria, otorgadas a la persona física.

Cuando la persona física prestadora del servicio personal subordinado sea residente en el extranjero, en lugar de aplicar lo dispuesto en el párrafo anterior se podrá considerar en forma proporcional los gastos referidos en el citado párrafo. Para obtener esta proporción se multiplicará el monto total del salario percibido por la persona física en el ejercicio fiscal de que se trate, por el cociente que resulte de dividir el número de días que haya permanecido en territorio nacional dicha persona entre 365. Se considerará como número de días que la persona física

permanece en territorio nacional, aquéllos en los que tenga una presencia física en el país, así como los sábados y domingos por cada 5 días hábiles de estancia en territorio nacional, las vacaciones cuando la persona física de que se trate haya permanecido en el país por más de 183 días en un periodo de 12 meses, las interrupciones laborales de corta duración, así como los permisos por enfermedad.

Las personas residentes en el país que opten por aplicar lo dispuesto en esta fracción presentarán ante las autoridades fiscales, un escrito en el que manifiesten que la utilidad fiscal del ejercicio, representó al menos la cantidad mayor que resulte de aplicar lo dispuesto en los incisos a) y b) anteriores, a más tardar dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que termine dicho ejercicio.

III. Que conserve la documentación a que se refiere el artículo 86 fracción XII de esta Ley con la que demuestren que el monto de sus ingresos y deducciones que celebren con partes relacionadas, se determinan aplicando el método señalado en la fracción VI del artículo 216 de esta Ley en el cual se considere la rentabilidad de la maquinaria y equipo propiedad del residente en el extranjero que sean utilizados en la operación de maquila. La rentabilidad asociada con los riesgos de financiamiento relacionados con la maquinaria y equipo propiedad del residente en el extranjero no deberá ser considerada dentro de la rentabilidad atribuible a la maquiladora. Lo anterior sin perjuicio de aplicar los ajustes y considerando las características de las operaciones previstos en el artículo 215 de esta Ley.

La persona residente en el país podrá obtener una resolución particular en los términos del artículo 34-A del Código Fiscal de la Federación en la que se confirme que se cumple con lo dispuesto en las fracciones I o III de este artículo y con los artículos 215 y 216 de esta Ley, sin embargo, dicha resolución particular no es necesaria para satisfacer los requerimientos de este artículo.

Las personas residentes en el país que hayan optado por aplicar lo dispuesto en el presente artículo quedarán exceptuadas de la obligación de presentar la declaración informativa señalada en la fracción XIII del artículo 86 de esta Ley, únicamente por la operación de maquila.

Las personas residentes en el país que realicen, además de la operación de maquila a que se refiere el último párrafo del artículo 2o. de la Ley, actividades distintas a ésta, podrán acogerse a lo dispuesto en este artículo únicamente por la operación de maquila.

3.7 DECRETO para el fomento de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación

Capítulo I

Disposiciones Generales

ARTÍCULO 1.- El presente Decreto tiene por objeto fomentar y otorgar facilidades a las empresas manufactureras, maquiladoras y de servicios de exportación para

realizar procesos industriales o de servicios a mercancías de exportación y para la prestación de servicios de exportación.

ARTÍCULO 2.- Para los efectos del presente Decreto se entiende por:

- I.- Empresa certificada, a la persona moral inscrita en el registro de empresas certificadas del SAT en términos de la Ley;
- II.- Ley, a la Ley Aduanera;
- III.- Operación de manufactura o maquila, al proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación;
- IV.- Operación de submanufactura o submaquila de exportación, a los procesos industriales o de servicios relacionados directamente con la operación de manufactura de una empresa con Programa, realizados por persona distinta al titular del mismo;
- V.- Programa, a la autorización para realizar operaciones de manufactura, en cualquiera de sus modalidades, que otorgue la Secretaría de Economía a una persona moral para operar al amparo del presente Decreto;

VI.- Programas de Promoción Sectorial, a los Programas a que se refiere el Decreto por el que se Establecen Diversos Programas de Promoción Sectorial;

VII.- Reglamento, al Reglamento de la Ley;

VIII.-SAT, al Servicio de Administración Tributaria;

IX.- Secretaría, a la Secretaría de Economía;

X.- Sociedad controlada, a la persona moral cuyas operaciones de manufactura son integradas en un Programa bajo la modalidad de controladora de empresas, y

XI.- Tarifa, a la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

Capítulo II

De los Beneficios del Programa

ARTÍCULO 3.- La Secretaría podrá autorizar a las personas morales residentes en territorio nacional a que se refiere la fracción II del artículo 9 del Código Fiscal de la Federación, que tributen de conformidad con el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, un solo Programa, que puede incluir las modalidades de:

- I.- Controladora de empresas, cuando en un mismo programa se integren las operaciones de manufactura de una empresa certificada denominada controladora y una o más sociedades controladas;
- II.- Industrial, cuando se realice un proceso industrial de elaboración o transformación de mercancías destinadas a la exportación;
- III.- Servicios, cuando se realicen servicios a mercancías de exportación o se presten servicios de exportación, únicamente para el desarrollo de las actividades que la Secretaría determine, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- IV.- Albergue, cuando una o varias empresas extranjeras le faciliten la tecnología y el material productivo, sin que estas últimas operen directamente el Programa, y
- V.- Terciarización, cuando una empresa certificada que no cuente con instalaciones para realizar procesos productivos, realice las operaciones de manufactura a través de terceros que registre en su Programa.

ARTÍCULO 4.- Las empresas con Programa podrán efectuar la importación temporal de las siguientes mercancías para llevar a cabo los procesos de operación de manufactura y podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos:

- I.-** Hasta por dieciocho meses, en los siguientes casos:
- a)** Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación.
 - b)** Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.
 - c)** Envases y empaques.
 - d)** Etiquetas y folletos.

Cuando las mercancías a que se refiere la presente fracción se encuentren comprendidas en el Anexo I BIS del presente Decreto, el plazo de permanencia será hasta por seis meses; tratándose de las comprendidas en el Anexo I TER de este ordenamiento, el citado plazo será hasta por nueve meses, y para las señaladas en los Anexos II y III de este ordenamiento, el plazo de permanencia será hasta por doce meses.

Tratándose de las mercancías a que se refiere esta fracción que se encuentren comprendidas en el Anexo III del presente Decreto, únicamente cuando se destinen a las actividades a que se refiere el artículo 5, fracción III del presente Decreto el plazo de permanencia será de hasta seis meses.

Lo dispuesto en los párrafos precedentes no le será aplicable a las empresas con Programa que cuenten con registro de empresa certificada.

- II.-** Hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de trailers.

III.- Por la vigencia del Programa, en los siguientes casos:

- a)** Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo.
- b)** Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.
- c)** Equipo para el desarrollo administrativo.

No podrán ser importadas al amparo del Programa las mercancías señaladas en el Anexo I del presente Decreto.

ARTÍCULO 5.- La Secretaría, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determinará mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación lo siguiente:

- I.-** Los requisitos específicos que deberán cumplirse para efectuar la importación temporal de las mercancías que se señalen en los Anexos I BIS, I TER y II del presente Decreto;
- II.-** Los montos máximos para la importación temporal de mercancías de los sectores textil y confección que se señalen en el Anexo III del presente Decreto, el mecanismo para determinar dichos montos, así como los requisitos específicos para su importación, y

III.- Las actividades que podrán realizarse bajo la modalidad de servicios, así como los requisitos específicos que deberán cumplirse.

Las actividades a que se refiere esta fracción no podrán llevarse a cabo tratándose de las mercancías señaladas en el Anexo I BIS del presente Decreto. Para el caso de las mercancías señaladas en el Anexo I TER de este ordenamiento, dichas actividades podrán llevarse a cabo únicamente cuando las empresas cuenten con registro de empresas certificadas.

ARTÍCULO 6.- Las empresas con Programa que cuenten con registro de empresa certificada, gozarán de los beneficios siguientes:

I.- Derogada

II.- Estar exentas del cumplimiento del Acuerdo a que se refiere el artículo 5 del presente Decreto;

III.- Derogada

IV.- Efectuar el despacho aduanero a domicilio a la exportación de acuerdo con los lineamientos que emita el SAT, mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior;

V.- Derogada

VI.- Considerar como desperdicios los materiales que ya manufacturados en el país sean rechazados por control de calidad, así como los que se consideran obsoletos por avances tecnológicos;

VII.- Los relativos a la rectificación de los datos contenidos en la documentación aduanera; reducción de multas, y al cumplimiento en forma espontánea de sus obligaciones derivadas del despacho aduanero, de conformidad con las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior que establezca el SAT;

VIII.-Otras medidas de simplificación y fortalecimiento de la seguridad jurídica previstas en la Ley, que establezca el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior;

IX.- Cuando exporten mercancías, tendrán derecho a la devolución del impuesto al valor agregado cuando obtengan saldo a favor en sus declaraciones, en un plazo que no excederá de cinco días hábiles, siempre que cumplan con lo establecido por el SAT, mediante reglas de carácter general;

X.- Para los efectos del artículo 155, fracción I del Reglamento, se les exime del requisito de señalar en el aviso a que se refiere dicho artículo, lo referente a la fecha y número de pedimento de importación temporal y

especificaciones del proceso industrial al que serán destinadas las mercancías, y

XI.- Otros que establezcan la Secretaría o el SAT, en el ámbito de su competencia, mediante disposiciones de carácter general.

ARTÍCULO 6 BIS.- Se exime a las empresas con Programa de las obligaciones siguientes:

- I. Inscribirse en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos a que se refiere el artículo 59, fracción IV, de la Ley, excepto que se trate de la importación de mercancías que puedan representar un riesgo en materia de salud pública y seguridad nacional;
- II. Tramitar la ampliación del Programa a efecto de que se incorporen:
 - a) Las mercancías señaladas en el artículo 4 del presente Decreto, necesarias para realizar sus procesos de manufactura, independientemente de la fracción arancelaria en que se clasifiquen, y
 - b) Los productos finales a exportar para destinar las mercancías importadas al amparo del propio Programa a su producción.

Lo señalado en esta fracción no será aplicable tratándose de las mercancías a que se refieren los Anexos I BIS, I TER, II, y III del presente Decreto, salvo cuando las empresas con Programa cuenten con registro de empresas certificadas, y

- III. Tramitar el despacho aduanero de mercancías en aduanas autorizadas y horarios especiales para su importación, excepto tratándose de aquéllas que puedan representar un riesgo en materia de salud pública y seguridad nacional.

ARTÍCULO 7.- En la autorización de un Programa, la Secretaría podrá aprobar de manera simultánea un Programa de Promoción Sectorial, de acuerdo con el tipo de productos que fabrica o a los servicios de exportación que realice, debiendo cumplir con la normatividad aplicable a los mismos. Tratándose de una empresa bajo la modalidad de servicios, únicamente podrá importar al amparo del Programa de Promoción Sectorial las mercancías a que se refiere el artículo 4, fracción III del presente Decreto, siempre que corresponda al sector en que sea registrada.

ARTÍCULO 8.- Las empresas podrán transferir las mercancías importadas temporalmente al amparo de su Programa, a otras empresas con Programa o a empresas registradas para operar en su Programa, para llevar a cabo procesos de operación de submanufactura de exportación relacionados directa y exclusivamente con los fines precisados en el Programa autorizado, según la modalidad u operación de que se trate, siempre que cumplan con las disposiciones contenidas en el presente Decreto y las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior que establezca el SAT.

Las transferencias o enajenaciones que efectúen empresas de la industria de autopartes con Programa a la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte, podrán realizarse de conformidad con las Reglas de

Carácter General en Materia de Comercio Exterior que para tal efecto establezca el SAT.

ARTÍCULO 9.- Una vez notificada la autorización de un Programa, la Secretaría transmitirá de manera electrónica los datos que permitan identificar a la empresa correspondiente, a efecto de que el SAT la inscriba automáticamente en el padrón de importadores a que se refiere la Ley.

ARTÍCULO 10.- Las empresas con Programa podrán acogerse a las facilidades establecidas por el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, para llevar el sistema de control de inventarios en forma automatizada a que se refiere la Ley.

Capítulo III

De la Obtención del Programa

ARTÍCULO 11.- La Secretaría, previa opinión favorable del SAT, autorizará un Programa a la persona moral que cumpla con lo previsto en este Decreto, de conformidad con lo siguiente:

- I. El interesado deberá presentar su solicitud ante la Secretaría en los formatos que ésta establezca, especificando:
 - a) Datos generales de la empresa, incluyendo los correspondientes a los socios y/o accionistas y representante legal.
 - b) Descripción detallada del proceso productivo o servicio que incluya la capacidad instalada de la planta para procesar las mercancías a

importar o para realizar el servicio objeto del Programa y el porcentaje de esa capacidad efectivamente utilizada.

- c)** Cuando se trate de las mercancías comprendidas en los Anexos I BIS, I TER, II y III de este ordenamiento, la clasificación arancelaria de las mercancías a que se refiere el artículo 4, fracción I del presente Decreto a importar temporalmente y del producto final a exportar al amparo del Programa, que correspondan conforme a la Tarifa.
- d)** La descripción comercial de las mercancías a que se refiere el artículo 4, fracciones II y III del presente Decreto a importar temporalmente al amparo de su Programa.
- e)** El sector productivo a que pertenece la empresa.
- f)** El compromiso de realizar anualmente ventas al exterior por un valor superior a 500,000 dólares de los Estados Unidos de América, o su equivalente en moneda nacional, o bien, facturar exportaciones, cuando menos por el 10% de su facturación total.
- g)** La información adicional que determine la Secretaría en el citado formato.

II. El interesado deberá anexar a la solicitud a que se refiere la fracción I del presente artículo lo siguiente:

- a)** Testimonio o copia certificada de la escritura en que conste el contrato de sociedad y, en su caso, de sus modificaciones al sistema de administración e integración accionario en el que aparezcan los datos de la inscripción ante el Registro Público que corresponda.

- b)** Copia del documento que acredite legalmente la posesión del inmueble en donde pretenda llevarse a cabo la operación del Programa, en el que se indique la ubicación del inmueble, adjuntando fotografías del mismo.

Tratándose de arrendamiento o comodato, se deberá acreditar que el contrato respectivo establece un plazo forzoso mínimo de un año y que le resta una vigencia de por lo menos once meses, a la fecha de presentación de la solicitud.

En los casos de Programas bajo la modalidad de servicios, así como de aquéllos por los que se pretendan importar temporalmente las mercancías señaladas en los Anexos I BIS, I TER, II y III de este ordenamiento o las que establezca la Secretaría mediante Acuerdo, se deberá elaborar un programa de inversión que deberá contener la información relativa a los locales en los que se llevarán a cabo las operaciones, incluyendo la descripción de las inversiones en bienes inmuebles, maquinaria y equipo, los planos de ubicación, fotografías y planos de las instalaciones de los locales que correspondan, así como el número de personal contratado directa o indirectamente, el valor estimado o total de importaciones y el volumen o valor estimado de la producción o del servicio.

- c)** Contrato de maquila, de compraventa, órdenes de compra o pedidos en firme, que acrediten la existencia del proyecto de exportación.
- d)** La información adicional que determine la Secretaría en el citado formato.

- III.** El solicitante deberá contar con lo siguiente:
- a)** Certificado de firma electrónica avanzada del SAT.
 - b)** Registro Federal de Contribuyentes activo.
 - c)** Que su domicilio fiscal y los domicilios en los que realice sus operaciones al amparo del Programa, estén inscritos y activos en el Registro Federal de Contribuyentes.
- IV.** Las empresas que soliciten operar bajo la modalidad de controladora de empresas, deberán cumplir con los requisitos adicionales que la Secretaría establezca mediante Acuerdo.
- V.** Previo a la aprobación del Programa, se realizará una visita de inspección del lugar o lugares donde el interesado llevará a cabo las operaciones del Programa, por:
- a)** La Secretaría, en todos los casos.
 - b)** Conjuntamente con el SAT, cuando se solicite la importación temporal de mercancías, a que se refieren los Anexos I BIS, I TER, II y III de este Decreto y en cualquier otro caso que determinen dichas autoridades.
- La visita a que se refiere esta fracción tendrá por objeto constatar que el interesado cuenta con la capacidad instalada para procesar las mercancías a importar o para realizar el servicio objeto del Programa.
- Si como resultado de dicha visita consta que el solicitante únicamente cuenta con el inmueble en el que se llevarán a cabo las operaciones, se

autorizará el Programa por un periodo preoperativo de tres meses y podrá importar exclusivamente las mercancías señaladas en el artículo 4, fracción III del presente Decreto.

Transcurrido el plazo mencionado, o antes, a petición del titular del Programa, se deberá realizar una nueva visita de inspección a fin de verificar que el peticionario ha instalado la maquinaria y equipo necesarios para la realización del objeto del Programa que se le haya autorizado y una vez obtenida la resolución favorable de la autoridad competente, cuando así corresponda, podrá importar las mercancías a que se refiere el artículo 4, fracciones I y II del presente Decreto.

VI. Derogado

El Programa podrá ampliarse para incluir, entre otros, mercancías señaladas en los Anexos I BIS, I TER, II y III del presente Decreto; modalidades de Programa; procesos o actividades que determine la Secretaría mediante Acuerdo publicado en Diario Oficial de la Federación, así como sociedades controladas y empresas para realizar procesos bajo la modalidad de terciarización, debiendo presentar ante la Secretaría la solicitud en el formato que ésta establezca.

La Secretaría deberá emitir la resolución a la solicitud de un Programa dentro de un plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se presente la solicitud. En los demás trámites relacionados con un Programa, el plazo será de diez días hábiles.

Transcurridos dichos plazos sin que se emita resolución, se entenderá que la Secretaría resolvió favorablemente y emitirá la resolución correspondiente.

ARTÍCULO 12.- Los programas estarán vigentes mientras el titular de los mismos continúe cumpliendo con los requisitos previstos para su otorgamiento y con las obligaciones establecidas en el presente Decreto.

Capítulo IV

De la Operación del Programa

ARTÍCULO 13.- Una vez autorizado un Programa bajo la modalidad de controladora de empresas, se entenderán cancelados los programas individuales de las sociedades controladas, las cuales no podrán gozar de uno distinto en forma individual.

La controladora de empresas será responsable directa ante las autoridades fiscales y aduaneras, respecto de los créditos fiscales y demás obligaciones fiscales y aduaneras, derivados de la importación temporal de mercancías al amparo de su Programa.

Para la transferencia y traslado de las mercancías importadas temporalmente al amparo del Programa, entre la controladora de empresas y las sociedades controladas, se deberá cumplir con las formalidades y condiciones que establezca el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, sin que se requiera la utilización de pedimentos.

Las sociedades controladas deberán efectuar el retorno, cambio de régimen o transferencia de las mercancías importadas temporalmente al amparo del Programa individual que conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del presente artículo les fue cancelado, en los términos y condiciones que establezca el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.

ARTÍCULO 14.- Quienes importen temporalmente mercancías al amparo de un Programa, estarán obligados al pago de los impuestos al comercio exterior que correspondan de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados de que México sea parte, el artículo 63-A de la Ley y en la forma en que establezca el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.

Para determinar el impuesto a que se refiere el párrafo anterior, se podrá optar por aplicar cualquiera de las siguientes tasas:

- I.- La de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación;
- II.- La preferencial establecida en los Tratados de Libre Comercio y en los acuerdos comerciales suscritos por México, o
- III.- La que establecen los Programas de Promoción Sectorial siempre que el importador cuente con la autorización correspondiente.

ARTÍCULO 15.- Para los efectos del artículo anterior, no se estará obligado al pago de los impuestos al comercio exterior en los casos siguientes:

- I.- En la importación temporal de las mercancías a que se refiere el artículo 4, fracción I del presente Decreto, que sean originarias de conformidad con algún Tratado de Libre Comercio del que México sea parte, correspondiente al país al que se exporten;
- II.- En importación temporal de las mercancías a que se refiere el artículo 4, fracción II del presente Decreto;
- III.- En la importación temporal de tela totalmente formada y cortada en los Estados Unidos de América para ser ensamblada en bienes textiles y del vestido en México, en términos del Apéndice 2.4 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que se exporten a los Estados Unidos de América, así como en la importación temporal de las mercancías a que se refiere el artículo 4, fracción I, de este Decreto, para la elaboración de dichos bienes textiles y del vestido, que se exporten a los Estados Unidos de América;
- IV.- En la importación temporal de las mercancías señaladas en el artículo 4, fracción I, del presente Decreto, de países no miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que se incorporen a los bienes a que se refiere el Apéndice 6.B de dicho tratado, que se exporten a los Estados Unidos de América o Canadá;

V.- En la importación temporal de tela importada a los Estados Unidos de América, cortada en ese país o en México, para ensamblarla en prendas en México u operaciones similares de manufactura de bienes textiles y del vestido establecidos por los Estados Unidos de América o Canadá, conforme lo determine la Secretaría, que se exporten a los Estados Unidos de América o Canadá, así como en la importación temporal de las mercancías a que se refiere el artículo 4, fracción I, de este Decreto, para la elaboración de dichos bienes textiles y del vestido, que se exporten a los Estados Unidos de América o Canadá;

VI.- En la importación temporal de mercancías que se exporten o retornen en la misma condición en que se hayan importado.

Para estos efectos, se considerará que una mercancía se exporta o retorna en la misma condición, cuando se exporte o retorne en el mismo estado sin haberse sometido a algún proceso de elaboración, transformación o reparación o cuando se sujeta a operaciones que no alteren materialmente las características de la mercancía, tales como operaciones de carga, descarga, recarga, cualquier movimiento necesario para mantenerla en buena condición o transportarla, así como procesos tales como la simple dilución en agua o en otra sustancia; la limpieza, incluyendo la remoción de óxido, grasa, pintura u otros recubrimientos; la aplicación de conservadores, incluyendo lubricantes, encapsulación protectora o pintura para conservación; el ajuste, limado o corte; al acondicionamiento en dosis, o el empacado, reempacado, embalado o reembalado; la prueba, marcado,

etiquetado, clasificación o mezcla; así como las mercancías que se utilicen para realizar dichos procesos;

VII.- En la importación temporal de mercancías procedentes de los Estados Unidos de América o de Canadá, que únicamente se sometan a procesos de reparación o alteración y posteriormente se exporten o retornen a alguno de dichos países, en los términos del artículo 307 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ni las refacciones que se importen temporalmente para llevar a cabo dichos procesos, y

VIII.- En la importación temporal de azúcar utilizada en la fabricación de mercancías clasificadas, de conformidad con la Tarifa, en la partida 22.05 y las subpartidas 1704.10, 2202.10 y 2208.70 que posteriormente se exporten a Suiza o Liechtenstein.

ARTÍCULO 16.- Para los efectos del artículo 14 del presente Decreto, las empresas que cuenten con Programa, podrán diferir el pago del impuesto general de importación, siempre que cumplan con lo que señale el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, en la transferencia de las mercancías que hubieren importado temporalmente o los productos resultantes de los procesos industriales o de servicios realizados con las mercancías importadas temporalmente, a otras empresas con Programa que vayan a llevar a cabo los procesos de elaboración, transformación o reparación o realizar el retorno de dichas mercancías.

Capítulo V

Del Uso de Medios Electrónicos

ARTÍCULO 17.- Las empresas deberán presentar ante la Secretaría los trámites relacionados con el Programa, a través de medios electrónicos observando las disposiciones aplicables en la materia.

ARTÍCULO 18.- Al autorizar un Programa, la Secretaría le asignará un número de identificación que deberá ser utilizado en todos los trámites derivados de su Programa ante la Secretaría y el SAT.

ARTÍCULO 19.- La Secretaría y el SAT, colaborarán recíprocamente en relación con la información relativa a la autorización, operación, administración y seguimiento de los Programas, a través de medios electrónicos, para lo cual establecerán los términos, criterios y condiciones en que se llevará a cabo dicha colaboración.

ARTÍCULO 20.- La Secretaría y el SAT, en el ámbito de su competencia, darán seguimiento a las operaciones de comercio exterior de las empresas que cuenten con un Programa.

Asimismo, para la evaluación de las operaciones de comercio exterior realizadas al amparo de un Programa, la Secretaría podrá solicitar información a otras dependencias o entidades de la administración pública federal, estatal o municipal.

Capítulo VI

De la Submanufactura

ARTÍCULO 21.- Las empresas con Programa que realicen operaciones de manufactura, podrán transferir temporalmente las mercancías a que se refiere el artículo 4 del presente Decreto a otras personas, para que efectúen las operaciones de submanufactura de exportación.

Para los efectos del párrafo anterior, la empresa deberá registrar en su Programa a dichas personas, siempre que estas últimas cumplan con los siguientes requisitos:

- I.- Su Registro Federal de Contribuyentes esté activo;
- II.- Su domicilio fiscal y los domicilios en los que realicen sus operaciones de submanufactura de exportación, estén inscritos y activos en el Registro Federal de Contribuyentes, y
- III.- Que se trate de personas morales que tributen conforme al Título II o de personas físicas que tributen conforme al Título IV, Capítulo II, Secciones I ó II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La persona que realice la operación de submanufactura de exportación es responsable solidario con la empresa con Programa, respecto del pago de las contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios con excepción de las multas, cuando dé un uso o destino distinto a lo previsto en el presente Decreto a las mercancías importadas temporalmente que le hubieren sido transferidas.

ARTÍCULO 22.- La empresa con Programa que transfiera mercancías conforme al artículo anterior, deberá presentar los avisos a que se refiere el artículo 155 del Reglamento, en medios electrónicos de conformidad con lo que establezca el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.

Capítulo VII

De la Terciarización

ARTÍCULO 23.- La empresa con Programa bajo la modalidad de terciarización, deberá registrar en su Programa a las empresas que le realizarán operaciones de manufactura. La Secretaría las registrará, siempre que estas últimas cumplan con los siguientes requisitos:

- I.- Su Registro Federal de Contribuyentes esté activo;
- II.- Su domicilio fiscal y los domicilios en los que realicen los procesos industriales, estén inscritos y activos en el Registro Federal de Contribuyentes, y
- III.- Que se trate de personas morales que tributen conforme al Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Las empresas que realicen las operaciones de manufactura conforme al presente artículo son responsables solidarias con la empresa con Programa, respecto del pago de las contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios con excepción de las multas, cuando dé un uso o destino distinto a lo previsto en el presente Decreto a las mercancías importadas temporalmente que le hubieren sido transferidas.

Capítulo VIII

De las Obligaciones de las Empresas con Programa

ARTÍCULO 24.- Las personas morales a las que se les autorice un Programa, están obligadas a:

- I. Realizar anualmente ventas al exterior por un valor superior a 500,000 dólares de los Estados Unidos de América, o su equivalente en moneda nacional, o bien, facturar exportaciones, cuando menos por el 10% de su facturación total;
- II. Cumplir con lo establecido en el Programa que les fue autorizado;
- III. Cuando se trate de las mercancías comprendidas en los Anexos I BIS, I TER, II y III de este Decreto, importar temporalmente al amparo del Programa exclusivamente las mercancías que se clasifiquen en las fracciones arancelarias autorizadas en el mismo;
- IV. Destinar las mercancías importadas temporalmente al amparo de su Programa a los fines que les fueron autorizados;

- V. Retornar las mercancías en los plazos que corresponda conforme a lo establecido en la Ley o en el presente Decreto;
- VI. Mantener las mercancías que se hubieren importado temporalmente en el o los domicilios registrados en el Programa;
- VII. Solicitar a la Secretaría el registro, previo trámite ante el SAT, de lo siguiente:
 - a) De los cambios en los datos que haya manifestado en la solicitud para la aprobación del Programa, tales como la denominación o razón social, Registro Federal de Contribuyentes y del domicilio fiscal;
 - b) Del cambio del o de los domicilios registrados en el Programa para llevar a cabo sus operaciones y los de submanufactura de exportación, por lo menos con tres días hábiles de anticipación a aquél en que se efectúe el traslado de las mercancías importadas temporalmente al amparo del Programa al nuevo domicilio, y
 - c) **Derogado**
- VIII. Notificar a la Secretaría los cambios de socios, accionistas o representante legal;
- IX. Llevar el control de inventarios en forma automatizada, observando lo dispuesto en el artículo 10 del presente Decreto, y

- X. Tratándose de la importación temporal de combustibles y lubricantes que se utilicen para llevar a cabo las operaciones de manufactura bajo el Programa, deberán tener un estricto control volumétrico y comprobar sus consumos.

ARTÍCULO 25.- La empresa con Programa deberá presentar un reporte anual de forma electrónica a la Secretaría, respecto del total de las ventas y de las exportaciones, correspondientes al ejercicio fiscal inmediato anterior, a más tardar el último día hábil del mes de mayo, conforme lo establezca la Secretaría mediante Acuerdo. Para la presentación de dicho reporte, la Secretaría realizará la verificación a que se refiere el artículo 29 del presente Decreto.

Cuando dicho reporte no se presente dentro del plazo establecido en el párrafo anterior o no se cumpla con lo establecido en el artículo 11, fracción III del presente Decreto, se suspenderá el beneficio de importar temporalmente las mercancías autorizadas en el Programa en tanto no se subsane esta omisión. En el caso que para el último día hábil del mes de agosto del año que corresponda, la empresa no haya presentado dicho informe o no cumpla con los requisitos establecidos en el citado artículo 11, fracción III, el Programa quedará cancelado definitivamente a partir del 1 de septiembre del año de que se trate.

Para los efectos del presente artículo, la Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación lo siguiente:

- I. Durante el mes de junio del año de que se trate, el nombre del titular y número de Programa suspendidos por la falta de presentación del reporte a que se refiere el párrafo primero del presente artículo, o por incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 11, fracción III del presente Decreto, y

- II. Durante el mes de septiembre del año de que se trate, el nombre del titular y número de Programa cancelado.

La presentación de este reporte no exime a los titulares del Programa de la obligación de conservar a disposición del SAT la documentación correspondiente al mismo, en los términos y por los plazos establecidos en el Código Fiscal de la Federación.

Adicionalmente, la empresa con Programa deberá presentar la información que, para efectos estadísticos, se determine, en los términos que establezca la Secretaría mediante acuerdo.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior, la Secretaría deberá considerar la información que requiera el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para su integración al Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como aquélla que requiera cualquier otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal o el Banco de México.

ARTÍCULO 26.- Las empresas a las que se les autorice un Programa deberán proporcionar a la Secretaría y al SAT la información que éstos les soliciten y que esté relacionada con el Programa autorizado. Asimismo, deberán otorgar las facilidades que requiera el personal de dichas autoridades, para que ejerzan sus facultades a fin de verificar y comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Programa.

Capítulo IX

De la Cancelación, Suspensión y Nulidad del Programa

ARTÍCULO 27.- Es causal de cancelación del Programa el que la empresa se ubique en cualquiera de los siguientes supuestos:

- I. El incumplimiento de alguna de las obligaciones previstas en el presente Decreto;
- II. No cuente con la documentación que ampare sus operaciones de comercio exterior o no acredite la legal estancia o tenencia de las mercancías de procedencia extranjera y el crédito fiscal determinado por el SAT sea mayor a cuatrocientos mil pesos; o el valor de las mercancías por las cuales no se acredite la legal estancia o tenencia, resulte superior al 5% del valor total de las mercancías importadas temporalmente en el semestre anterior. Para aplicar las sanciones correspondientes, se deberá considerar la cantidad que resulte menor de entre el crédito fiscal determinado por el SAT y el valor de las mercancías no acreditadas;

- III.** No sea localizada en su domicilio fiscal o en los domicilios registrados en el Programa para llevar a cabo las operaciones al amparo del mismo, o dichos domicilios estén en el supuesto de no localizados o inexistentes;
- IV.** No se encuentren las mercancías importadas temporalmente al amparo de su Programa en los domicilios registrados;
- V.** Que el SAT determine que las mercancías importadas temporalmente al amparo de su Programa no ingresaron físicamente al país de destino;
- VI.** Presente documentación falsa, alterada o con datos falsos, o cuando el SAT determine que el nombre o domicilio fiscal del proveedor o productor, destinatario o comprador en el extranjero, señalados en los pedimentos o facturas, sean falsos, inexistentes o no localizados;
- VII.** Presente aviso de cancelación en el Registro Federal de Contribuyentes o no presente la declaración anual de los impuestos federales por los que se encuentre obligada en términos de la legislación aplicable, y
- VIII.** La autoridad determine que sus socios y/o accionistas se encuentran vinculados con alguna empresa a la que se le hubiera cancelado su Programa de conformidad con las fracciones III, IV, V y VI del presente artículo.

La Secretaría, de oficio o a petición del SAT, iniciará el procedimiento de cancelación del Programa en un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir del día en que tenga conocimiento de la actualización de la causal de cancelación. Para iniciar el procedimiento referido, la Secretaría deberá notificar al titular del Programa las causas que lo motivaron, ordenará la suspensión de los beneficios de importar

temporalmente las mercancías autorizadas en el Programa y de transferir dichas mercancías a otras empresas con Programa o a empresas registradas para operar en su Programa, hasta en tanto no se subsane la omisión correspondiente, y le concederá al titular del Programa un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación citada, para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convengan.

Tratándose de los supuestos señalados en las fracciones II, V y VI del presente artículo, para solicitar a la Secretaría el inicio del procedimiento de cancelación el SAT deberá haber emitido resolución definitiva.

Cuando el titular del Programa desvirtúe las causas que motivaron el procedimiento de cancelación, la Secretaría procederá a dictar la resolución que deje sin efectos la suspensión de operaciones, misma que será notificada en un plazo que no excederá de tres meses, contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación del inicio del procedimiento de cancelación.

Si el titular del Programa no ofrece las pruebas, no expone sus alegatos, o éstos no desvirtúan las causas que motivaron el procedimiento de cancelación del Programa, la Secretaría procederá a dictar la resolución de cancelación definitiva del Programa, misma que será notificada dentro del plazo de tres meses a que se refiere el párrafo anterior.

Tratándose de empresas con Programa que cuenten con registro de empresa certificada o que tengan más de cinco años operando y cuenten por lo menos con quinientos empleados inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social y el valor en aduana de las mercancías a que se refiere el inciso a) de la fracción III, del artículo 4, del presente Decreto, que se encuentren importadas temporalmente al amparo

de su Programa, sea superior a veinte millones de dólares de los Estados Unidos de América, o su equivalente en moneda nacional, no procederá el inicio del procedimiento de cancelación en los siguientes casos:

- a)** Cuando cometan por primera ocasión una infracción relacionada con la omisión en el pago de contribuciones, cuotas compensatorias, medidas de transición o sean acreedoras a una sanción que consista en que sus mercancías pasen a propiedad del fisco federal, y el monto de las infracciones o del valor de la mercancía, según el caso, no representen más del 15% del valor en aduana de las mercancías señaladas en la fracción I del artículo 4 de este Decreto, declarado por la empresa en el año de calendario inmediato anterior, o
- b)** Cuando cometan alguna irregularidad administrativa que no origine una omisión en el pago de contribuciones o cuotas compensatorias y la misma se subsane dentro del plazo de 10 días hábiles contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de dicha irregularidad.

Cuando se haya iniciado un procedimiento de cancelación a las empresas a que se refiere el párrafo anterior, éste se dejará sin efectos siempre que se pague el crédito fiscal que corresponda, previo a que se dicte la resolución de cancelación definitiva del Programa.

Las empresas a las que se les cancele su Programa por las causales a que se refieren las fracciones III, IV, V, VI y VIII de este artículo, así como los socios y/o accionistas vinculados con ellas y que figuren en el testimonio o copia certificada de la escritura en que conste el contrato de sociedad de dichas empresas y, en su caso, de sus modificaciones al sistema de administración e integración accionario en el que

aparezcan los datos de la inscripción ante el Registro Público que corresponda, no podrán obtener ningún programa de fomento a la exportación por un plazo de cinco años, contados a partir de la fecha en que se cancele el Programa respectivo. Las empresas podrán solicitar a la Secretaría la cancelación de su Programa, así como la suspensión temporal del beneficio de importar temporalmente las mercancías autorizadas en el mismo, en este último caso, deberán manifestar las circunstancias que dieron origen a dicha solicitud.

Si durante la operación del Programa y como resultado del ejercicio de sus facultades de verificación o comprobación, la Secretaría o el SAT determinan que la documentación presentada por la empresa para la autorización, modificación o ampliación del Programa es falsa o está alterada, se estará a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo respecto a la nulidad o anulabilidad de la resolución correspondiente.

ARTÍCULO 28.- Cuando la Secretaría notifique la cancelación de un Programa, la empresa deberá cambiar al régimen de importación definitiva o retornar en los términos de Ley las mercancías importadas temporalmente al amparo de su Programa, en un plazo de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que le sea notificada dicha cancelación.

El SAT podrá autorizar, por una única vez, un plazo de hasta 180 días naturales para que cumplan con dicha obligación, siempre que se cumpla con lo establecido en las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.

ARTÍCULO 29.- La Secretaría anualmente deberá verificar que las empresas con Programa cumplen con lo previsto en el artículo 11, fracción III del presente Decreto.

Capítulo X

Disposiciones Finales

ARTÍCULO 30.- Se faculta a la Secretaría y al SAT para expedir, dentro de sus respectivas competencias, las disposiciones necesarias para la aplicación de este Decreto.

ARTÍCULO 31.- Las delegaciones o subdelegaciones federales de la Secretaría están facultadas para aplicar las disposiciones contenidas en este Decreto, competencia de la Secretaría.

ARTÍCULO 32.- De conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, será puesta a disposición del público por medios electrónicos en la página de Internet de la Secretaría, la siguiente información relativa a las autorizaciones otorgadas al amparo del presente Decreto:

- I.- Nombre del solicitante;
- II.- Número de Programa;
- III.- Domicilio;
- IV.- Unidad administrativa que los otorga;

V.- Clasificación arancelaria de la mercancía a importar y a exportar, cuando se trate de las mercancías comprendidas en los Anexos I BIS, I TER, II y III del presente Decreto;

VI.- Estatus del Programa, y

VII.- Derogada.

ARTÍCULO 33.- Para los efectos del último párrafo del artículo 2o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la operación de maquila es la que cumpla con las siguientes condiciones:

- I. Que las mercancías a que se refiere el artículo 4, fracción I, del presente Decreto, suministradas por un residente en el extranjero con motivo de un contrato de maquila al amparo de un Programa, que se sometan a un proceso de transformación o reparación, sean importadas temporalmente y se retornen al extranjero, inclusive mediante operaciones virtuales, de conformidad con lo establecido en la Ley o en el presente Decreto. Para lo dispuesto en esta fracción no se requiere el retorno al extranjero de mermas y desperdicios.

Las mercancías a que se refiere esta fracción, sólo podrán ser propiedad de un tercero residente en el extranjero cuando tenga una relación comercial de manufactura con la empresa residente en el extranjero, que a su vez tiene un contrato de maquila con la que realiza la operación de maquila en México, siempre y cuando esas mercancías sean suministradas con motivo de dichas relaciones comerciales.

Para los efectos de esta fracción, se consideran como transformación, los procesos que se realicen con las mercancías consistentes en: la dilución en agua o en otras sustancias; el lavado o limpieza, incluyendo la remoción de óxido, grasa, pintura u otros recubrimientos; la aplicación de conservadores, incluyendo lubricantes, encapsulación protectora o pintura para conservación; el ajuste, limado o corte; el acondicionamiento en dosis; el empaclado, reempaclado, embalado o reembalado; el sometimiento a pruebas, y el marcado, etiquetado o clasificación, así como el desarrollo de un producto o mejora en la calidad del mismo, excepto tratándose de marcas, avisos comerciales y nombres comerciales;

- II. Que cuando las empresas con Programa que realicen los procesos de transformación o reparación a que se refiere la fracción anterior incorporen en sus procesos productivos mercancías nacionales o extranjeras, que no sean importadas temporalmente, éstas deberán exportarse o retornarse conjuntamente con las mercancías que hubieren importado temporalmente;
- III. Que los procesos de transformación o reparación a que se refiere la fracción I, de este artículo, se realicen con maquinaria y equipo a que se refiere el inciso a) de la fracción III, del artículo 4, del presente Decreto, propiedad del residente en el extranjero con el que las empresas con Programa tengan celebrado el contrato de maquila, siempre que no hayan sido propiedad de la empresa que realiza la operación de maquila o de otra empresa residente en México de la que sea parte relacionada.

Para llevar a cabo los procesos de transformación o reparación a que se refiere la fracción I de este artículo, el uso de maquinaria y equipo propiedad del residente en el extranjero podrá complementarse con maquinaria y equipo propiedad de un tercero residente en el extranjero que tenga una relación comercial de manufactura con la empresa residente en el extranjero que a su vez tenga un contrato de maquila con aquélla que realiza la operación de maquila en México, siempre y cuando esos bienes sean suministrados con motivo de dicha relación comercial. Asimismo, en el proceso de transformación y reparación podrá utilizarse maquinaria y equipo propiedad de la empresa que realiza la operación de maquila o maquinaria y equipo arrendados a una parte no relacionada. En ninguno de los casos previstos en este párrafo, la maquinaria o equipo podrán haber sido propiedad de otra empresa residente en México de la que la empresa que realiza la operación de maquila sea parte relacionada.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable siempre que el residente en el extranjero con el que se tenga celebrado el contrato de maquila sea propietario de, al menos, un treinta por ciento de la maquinaria y equipo utilizados en la operación de maquila. El porcentaje mencionado se calculará de conformidad con las reglas de carácter general que para tal efecto emita el SAT.

Lo dispuesto en esta fracción no será aplicable tratándose de empresas que al 31 de diciembre de 2009 operaban bajo un Programa autorizado al amparo de este Decreto y que hayan cumplido con sus obligaciones en materia del impuesto sobre la renta de conformidad con el artículo 216 Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y

IV. Que las empresas con Programa que realicen las operaciones a que se refiere este artículo cumplan con los requisitos señalados en el penúltimo párrafo del artículo 2o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Para los efectos de dicho párrafo no se considera operación de maquila la transformación o reparación de mercancías cuya enajenación se realice en territorio nacional y no se encuentre amparada con un pedimento de exportación, por lo que no será aplicable lo dispuesto en el artículo 216-Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta respecto de dichas operaciones.

ARTÍCULO 34.- Para los efectos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se considerará operación de maquila a la operación de manufactura que las empresas con Programa realicen al amparo del presente Decreto, y se considerará operación de submaquila a la operación de submanufactura que se realice en términos de este Decreto.

Las empresas con Programa que exporten mercancías tendrán derecho a la devolución del impuesto al valor agregado cuando obtengan saldo a favor en sus declaraciones, en un plazo que no excederá de veinte días hábiles, excepto en el caso del artículo 6, fracción IX del presente Decreto, cuya devolución será en un plazo que no excederá de cinco días hábiles, siempre que cumplan con lo establecido por el SAT mediante reglas de carácter general.

3.8 Código Fiscal de la Federación

Las referencias más importantes que establece este ordenamiento legal sobre el régimen fiscal aplicable a las maquiladoras y empresas con programa de exportación autorizado son:

Artículo 26.- Son responsables solidarios con los contribuyentes:

V. Los representantes, sea cual fuere el nombre con que se les designe, de personas no residentes en el país, con cuya intervención éstas efectúen actividades por las que deban pagarse contribuciones, hasta por el monto de dichas contribuciones.

XIII. Las empresas residentes en México o los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, por el impuesto que se cause por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y por mantener inventarios en territorio nacional para ser transformados o que ya hubieran sido transformados en los términos del Artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Activo, hasta por el monto de dicha contribución.

Artículo 34-A.- Las autoridades fiscales podrán resolver las consultas que formulen los interesados relativas a la metodología utilizada en la determinación de los precios o montos de las contraprestaciones, en operaciones con partes relacionadas, en los términos del artículo 215 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, siempre que el contribuyente presente la información, datos y documentación,

necesarios para la emisión de la resolución correspondiente. Estas resoluciones podrán derivar de un acuerdo con las autoridades competentes de un país con el que se tenga un tratado para evitar la doble tributación.

Artículo 144, párrafo 2º. Cuando el contribuyente hubiere interpuesto en tiempo y forma el recurso de revocación o, en su caso, el procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación de los que México es parte, el plazo para garantizar el interés fiscal será de cinco meses siguientes a partir de la fecha en que se interponga cualquiera de los referidos medios de defensa, debiendo el interesado acreditar ante la autoridad fiscal que lo interpuso dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a esa fecha, a fin de suspender el procedimiento administrativo de ejecución.

3.9 Reglamento de la Ley Aduanera²

Las referencias más importantes de este Reglamento con respecto al Régimen fiscal aplicable a las maquiladoras y empresas con programa de exportación autorizado son:

Artículo 57. Las maquiladoras o las empresas con programas de exportación autorizados por *la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial*, no estarán obligadas a identificar las mercancías cuando realicen importaciones temporales,

² Cabe mencionar que en los artículos de este Reglamento no se efectuaron las modificaciones en lo que se refiera a la anteriormente catalogada Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la cual, actualmente, está designada como Secretaría de Economía.

siempre y cuando los productos importados sean componentes, insumos y artículos semiterminados, previstos en el programa que corresponda.

Si las empresas a que se refiere el párrafo anterior optan por cambiar al régimen de importación definitiva, deberán cumplir con la obligación de citar los números de serie de las mercancías que hubieran importado temporalmente.

Artículo 75. Podrán inscribirse al padrón de importadores sin cumplir los requisitos previstos en el artículo 72 de este Reglamento:

I. Las empresas con programas de fomento a la exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Para tal efecto, dicha Dependencia enviará a la autoridad aduanera copia del oficio en el que se autoriza a maquiladoras, empresas con programas de exportación, empresas altamente exportadoras y empresas de comercio exterior.

Artículo 119. Se considerará igualmente consumada la exportación cuando el pedimento de importación a que se refiere el párrafo anterior, sea destinado al régimen de importación temporal, siempre que se trate de maquiladoras, de empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y de empresas de comercio exterior con registro de dicha Dependencia.

Artículo 120. Las personas que hubieran importado definitivamente mercancías efectuando el pago de las contribuciones, excepto el derecho de trámite aduanero

y, en su caso, de las cuotas compensatorias mediante cuenta aduanera de conformidad con lo establecido en los artículos 85 y 86 de la Ley, las podrán considerar como retornadas al extranjero cuando obtengan autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para operar al amparo de programas de maquiladora para producir artículos de exportación, siempre que presenten simultáneamente pedimentos de exportación y de importación temporal en el que acrediten tener autorización para importarlas al amparo de sus respectivos programas, no siendo necesaria la presentación física de las mercancías en la aduana.

Artículo 131. Las maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que realicen importaciones temporales, bajo el procedimiento a que se refiere el artículo 98 de la Ley, podrán:

I. Corregir espontáneamente sus pedimentos de importación temporal y II. Calcular el margen de error señalado en la fracción I del artículo 99 de la Ley.

Artículo 132.- Si la empresa inscrita en el registro a que se refiere el artículo 100 de la Ley recibe mercancías no declaradas en los pedimentos, podrá:

I. Pagar espontáneamente las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas o destinar las mercancías a importación temporal si se trata de Empresa maquiladora o con programa de exportación autorizado.

Artículo 145.- Para efectos de lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del artículo 106 de la Ley, las maquiladoras o las empresas con programa de exportación autorizado, podrán importar temporalmente mercancías siempre que su importación se realice mediante pedimento y las mercancías se encuentren autorizadas en el programa.

Artículo 148.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley, las maquiladoras o las empresas con programa de exportación autorizado, podrán considerar cumplida la obligación de retorno de las mercancías que se transfieran siempre que dichas personas cuenten con la constancia de exportación.

Artículo 149.- Cuando se hubieran importado temporalmente mercancías al amparo de un programa de maquila no será necesario cumplir con lo establecido en el artículo 148 de este Reglamento siempre que se presente aviso ante la autoridad aduanera asumiendo la responsabilidad por el retorno de las mercancías transferidas.

Artículo 150.- Para efectos del párrafo primero del artículo 109 de la Ley, las maquiladoras o empresas con programa de exportación autorizado deberán presentar la información señalada, en forma anual y mediante la forma oficial aprobada por la S.H.C.P.

Artículo 151.- Para efectos de la fracción I del artículo 112 de la Ley, las personas que cuenten con la constancia de exportación y su anexo, expedida por una maquiladora, empresa con programa de exportación o empresa de comercio exterior podrán considerar retornadas al extranjero las mercancías importadas temporalmente, o exportadas en forma definitiva de las de carácter nacional.

Artículo 153.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley las maquiladoras o las empresas con programa de exportación autorizado, podrán considerar como retornadas al extranjero las mercancías que hubieren importado temporalmente, siempre que cuenten con la constancia de exportación a que se refiere el artículo 151 de este Reglamento.

Artículo 154.- Las personas residentes en el país que enajene mercancías o maquiladoras, a empresas con programa de exportación autorizado, o las empresas de comercio exterior o a las que enajene a residentes en el extranjero cuando la entrega de material se efectúe en territorio nacional podrán considerar como exportadas en forma definitiva dichas mercancías

Artículo 155.- Los procesos de transformación, elaboración o reparación de las mercancías importadas temporalmente, podrán realizarse por persona distinta a la empresa maquiladora o con programa de exportación autorizado, siempre que se presente aviso a la autoridad aduanera.

Artículo 156.- Las empresas comercializadoras de insumos para la industria maquiladora de exportación que enajene mercancías a maquiladoras o empresas con programa de exportación autorizado deberán presentar un pedimento de exportación en el que conste tal circunstancia así como el respectivo pedimento de importación temporal que presentará el adquirente.

Artículo 157.- Para efectos de los artículos 109 y 110 de la Ley, las maquiladoras o empresas con programa de exportación autorizado, que cambien del Régimen de importación temporal al definitivo los bienes de activo fijo o las mercancías, no requerirán presentar dichas mercancías ante la aduana.

Artículo 159.- Las maquiladoras o empresas con programa de exportación autorizado en lugar de retornar las mercancías importadas temporalmente, podrán donarlas al fisco federal.

Artículo 160.- Para efectos del artículo 111 de la Ley, se autorizará el retorno de mercancías extranjeras en el mismo Estado en que se introdujeron al país y que hubieran sido importadas temporalmente para su transformación, elaboración, o reparación.

Artículo 177.- Las maquiladoras o empresas con programa de exportación autorizado ubicadas en la franja o región fronteriza, cuando transfieran mercancías importadas temporalmente a otras empresas ubicadas en el resto del territorio

nacional deberán presentar simultáneamente los pedimentos correspondientes. Las maquiladoras o empresas con programa de exportación autorizado, ubicadas en resto de territorio nacional, que transfieran mercancías importadas temporalmente a otras ubicadas en la franja o región fronteriza deberán presentar al momento de la internación una declaración mediante promoción por escrito, en la que manifieste que la mercancía será sometida a un proceso de elaboración, transformación, o reparación.

3.10 Reglamento de la Ley de Comercio Exterior

Al igual que la Ley de la materia, este Reglamento es de efectos de orden público y de aplicación general y no hace referencia exclusiva aplicable a las maquiladoras ni a las empresas con programa de exportación autorizado.

3.11 Propuestas aprobadas contenidas en la Ley de Ingresos de la Federación para 2014³

El 8 de septiembre de 2013, se presentó, por parte del Ejecutivo, ante la Cámara de Diputados una Iniciativa, de reforma al sistema fiscal. Entre las propuestas más

³ Dictamen aprobado en la Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria Núm. 3887-IX, Año XVI, 17 octubre de 2013.

relevantes que son aplicables específicamente a las operaciones de maquila y que fueron aprobadas por la Cámara Baja se encuentran algunas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (Ley del IVA), a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) y de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (Ley del ISR), a saber:

Ley del Impuesto al Valor Agregado:

- **Gravar las importaciones temporales IMMEX, depósito fiscal automotriz, recinto fiscalizado y recinto fiscalizado estratégico**

Como se ha comentado, originalmente se otorgó la exención del IVA a las maquiladoras, en virtud de que los productos que importaban no ingresaban al mercado nacional; sin embargo, al paso del tiempo, las facilidades aduaneras del régimen de maquiladoras se flexibilizaron, al grado que hoy día se puede destinar el 90% de las mercancías importadas al mercado nacional. Adicionalmente, se otorgaron las mismas condiciones fiscales a empresas cuya actividad empresarial estaba orientada a actividades diferentes a la de maquiladora, ampliando injustificadamente los beneficios a empresas que no tenían derecho a los mismos y

complicando aún más la administración y fiscalización del programa de maquiladoras, en perjuicio del erario federal.

Por tal motivo, se eliminará la exención que prevé la Ley del Impuesto al Valor Agregado en las importaciones temporales de mercancías; de depósito fiscal para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos; de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, y de recinto fiscalizado estratégico.

Para su aplicación se consideran algunas adecuaciones:

- A efecto de no incrementar los costos en la logística de las empresas que emplean pedimentos consolidados, se estima conveniente que la causación del impuesto se genere y se pague cuando se presente el pedimento para su trámite y no cuando se realice cada una de las operaciones que se reflejan en el pedimento consolidado.
- Se propone que quienes introduzcan los bienes a los regímenes aduaneros que se propone gravar, puedan obtener una **certificación** por parte del Servicio de Administración Tributaria. Dicha certificación permitirá a las empresas contar con un crédito fiscal consistente en una cantidad equivalente al 100% del IVA que deba pagarse por la importación temporal, el cual se podrá aplicar contra el IVA que deba pagarse por las citadas actividades. Esta certificación tendrá vigencia de un año y podrá ser renovada por las empresas cuando acrediten que continúan cumpliendo con los requisitos para su certificación.

- **Eliminar la exención en la enajenación de bienes en recinto fiscalizado estratégico.**
- **Eliminar la retención de empresas maquiladoras a proveedores nacionales.**

Ello, en virtud de que la retención del impuesto es un mecanismo que afecta el flujo disponible de la persona a quien se le retiene el impuesto, con el consiguiente impacto financiero, lo que ha ocasionado diversos problemas entre el sector automotriz y las maquiladoras con sus proveedores, que a su vez dan lugar a consultas a las autoridades fiscales.

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios:

- **Gravar las importaciones temporales IMMEX, depósito fiscal automotriz, recinto fiscalizado y recinto fiscalizado estratégico.**

Esta medida es congruente con la aplicación del IVA y prácticamente se ejercería de forma similar. Así, aplicaría gravar con el IEPS la introducción al país de los bienes que son objeto de dicho impuesto cuando se destinen a los regímenes aduaneros de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación; de depósito fiscal para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos; de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, y de recinto fiscalizado estratégico.

A efecto de no incrementar los costos en la logística de las empresas que emplean pedimentos consolidados, se estima conveniente que la causación del impuesto se genere y se pague cuando se presente el pedimento para su trámite y no cuando se realice cada una de las operaciones que se reflejan en el pedimento consolidado.

Esta medida no persigue fines recaudatorios sino de control, para evitar los abusos de algunas empresas que introducen mercancías al país mediante dichos regímenes y luego indebidamente no retornan las mercancías, con lo cual se quedan en el país sin haber pagado IEPS en su introducción. Por ello, se propone que, al igual en que se acreditará el IVA, quienes introduzcan los bienes a los regímenes aduaneros, cuenten con una certificación por parte del Servicio de Administración Tributaria. De igual modo, la certificación permitirá a las empresas contar con un crédito fiscal consistente en una cantidad equivalente al 100% del IEPS que deba pagarse por la importación temporal, el cual se podrá aplicar contra el IEPS que deba pagarse.

Asimismo, se plantea que la certificación tenga vigencia de un año y que pueda ser renovada por las empresas cuando acrediten que continúan cumpliendo con los requisitos y se estima que es conveniente diferir las reglas sobre certificación hasta un año después de que se hayan publicado en el Diario Oficial de la Federación, a fin de dar tiempo a que las empresas puedan obtener la citada certificación antes de la entrada en vigor de las nuevas disposiciones.

Lo anterior implica modificar el tratamiento establecido en la fracción II del Artículo Cuarto correspondiente a las disposiciones transitorias de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a efecto de que dicho tratamiento no aluda al 31 de diciembre de 2013 sino a la entrada en vigor de las nuevas disposiciones.

Las personas que decidan no obtener la certificación antes mencionada, puedan garantizar el interés fiscal mediante fianza otorgada por institución autorizada, caso en el cual no estarán obligadas a pagar el IEPS por la introducción de los bienes a los regímenes aduaneros que se propone gravar.

Toda vez que se prevé que ya no se pagará el IEPS cuando se realicen importaciones definitivas de los bienes por los que se haya pagado dicho impuesto al destinarse a los regímenes aduaneros de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación; de depósito fiscal para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos; de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, y de recinto fiscalizado estratégico, se hace necesario excluir de ese tratamiento a los pagos virtuales que se hayan efectuado con la aplicación del crédito fiscal por las empresas que estén certificadas.

Impuesto sobre la Renta:

- **Modificar el tratamiento fiscal aplicable a la industria maquiladora.**

Se elimina el requisito de exportar cuando menos 90% de la facturación total y se incluye que la totalidad de los ingresos por la actividad productiva debe estar relacionada con operaciones de maquila.

Esto con el fin de evitar que se realicen actos destinados a la evasión del impuesto, por lo que en estricto sentido sólo aplicará en aquellas empresas maquiladoras

dedicadas exclusivamente a la exportación. Por ello, se busca excluir del régimen de maquila a las prestadoras de servicios, en virtud de que no están sujetas a una doble imposición por el pago del ISR en distintos países, que las ponga en desventaja internacional frente a otras de su tipo. Lo anterior, se debe a las reglas de fuente de riqueza previstas en las legislaciones locales a nivel internacional y en virtud de que México cuenta con una amplia red de tratados para evitar la doble tributación en la que los países firmantes se comprometen a eliminar la doble imposición, en caso de generarse, a través de sus reglas internas.

Ahora bien, en virtud de que el tratamiento de maquiladora tiene efectos eminentemente fiscales, se considera adecuado establecer en la Ley, la definición de empresa maquiladora, de tal forma que sea la autoridad tributaria la que determine cuál será el valor de los activos utilizados en la operación de maquila propiedad de la persona residente en el país. Con ello se ejerce un mayor control de este tipo de operaciones, al mismo tiempo que se evita la erosión de la base del impuesto.

Se pretende establecer un límite en el tiempo de permanencia en el régimen de maquila a fin de que se cumpla el objetivo que dio lugar a la medida. Esto es, que sea un mecanismo de transición hacia el establecimiento de dichas empresas extranjeras en México y que en un momento dado, se convirtieran en sujetos obligados al pago del impuesto. Así, se considera que el límite de permanencia en el régimen de maquila bajo la modalidad de albergue debe ser de cuatro ejercicios

fiscales, (el Ejecutivo Federal planteaba tres) a fin de que el plazo no resulte restrictivo para las empresas y permita que, efectivamente, puedan adaptarse y optar por su establecimiento definitivo en el país.

- **Limitar el acreditamiento de los impuestos pagados directamente por los residentes en México, por país o jurisdicción.**

Con ello se evita ceder recaudación indirectamente a otros países o jurisdicciones por la cantidad del impuesto extranjero que exceda el impuesto mexicano. Se estipula que los impuestos señalados de manera expresa en los tratados para evitar la doble tributación deben considerarse impuestos sobre la renta; de lo contrario, se deberá cumplir con las reglas que al efecto expida el SAT para hacer esta determinación, tal y como se hace en la práctica.

- **El monto no deducible de los pagos exentos para los trabajadores se reduce de 59 a 53%**, también dichos pagos serán deducibles para efectos de la determinación de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades (PTU) y las aportaciones a fondos de pensiones también serán deducibles.

4. Indicadores Económicos de la Industria Maquiladora

4.1 Número de Establecimientos

Desde inicios de los años setenta, el establecimiento de este tipo de empresas mostró un alto dinamismo, las cuales se fueron expandiendo tanto en tamaño de planta como en número de establecimientos registrados en territorio nacional. Se

estima que en 1986 había 890 empresas y hacia 1990 casi se duplicaron al registrarse 1 mil 703 establecimientos.

La cantidad de establecimientos alcanzó su punto más alto en el año 2000 con 3 mil 590 unidades, dando inicio a un periodo de contracción, en gran medida ocasionado por la recesión que experimentó la economía estadounidense a partir de 2001. Lo que llevó a un proceso de relocalización de algunas empresas maquiladoras al trasladarse a otros países como China, lo que repercutió en la pérdida de empleos.

No obstante, con la entrada en vigor del Decreto IMMEX en el que se generalizaron los distintos programas previos de empresas dedicadas a la exportación, las estadísticas se modificaron.⁴

⁴ “A finales de 2006 la Secretaría de Economía instrumentó el Programa Exportación (IMMEX), el cual integra a los extintos Programas para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, y el de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX). Tomando en cuenta la relevancia del Programa IMMEX respecto a la generación de empleos y a la derrama económica nacional, el INEGI inició en 2007 su medición centrándose en las unidades económicas de manufacturas.

Conforme a lo anterior, la nueva Estadística Mensual del Programa IMMEX *no es comparable* con la Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación que generó y publicó el INEGI hasta diciembre de 2006, ya que si bien ambas se basan en Programas de Fomento al Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, la referente a la Industria Maquiladora de Exportación se centraba exclusivamente en la producción por cuenta ajena destinada al extranjero”. Actualmente, la estadística considera establecimientos no manufactureros haciendo la

Así, con base en la nueva estadística, al cierre de 2007 se registraron 5 mil 197 establecimientos maquiladores. El nivel máximo se alcanzó en junio de 2010, con un total de 6 mil 321 unidades y a junio de 2013 se contabilizaron 6 mil 300 unidades. Cabe comentar que con la crisis de 2009 se observó un descenso en el número de establecimientos que se asocia al cierre operativo de algunas plantas por la situación económica que atravesaban; no obstante, se mantuvo un promedio “saludable”. En 2011, el proceso de recuperación económica permitió de nuevo un constante aumento en el número de empresas, sin embargo, éste se ha visto limitado, ya que hacia finales de ese año y a lo largo de 2012 se debilitó el crecimiento económico.

4.2 Producción y Empleo

La importancia económica que ha tenido la industria maquiladora de exportación en México se ha visto reflejada principalmente en su aportación al empleo y como generador de divisas.

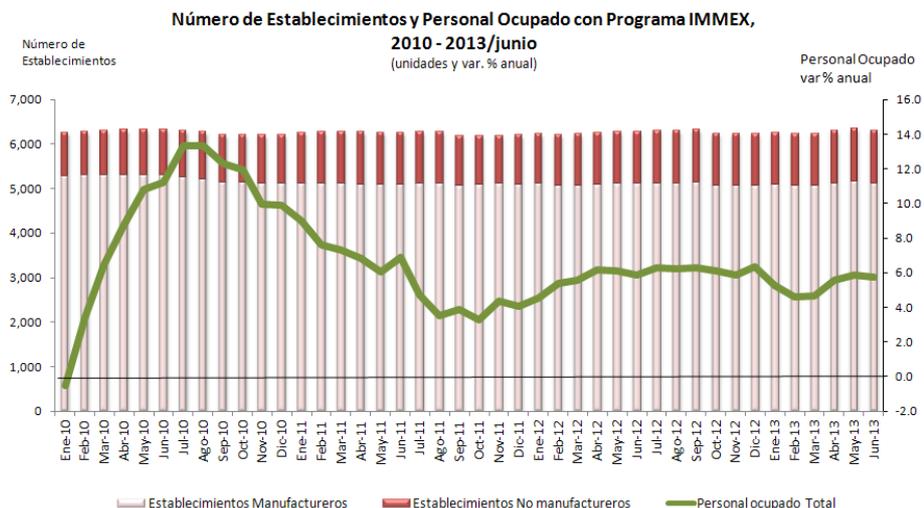
La producción en la industria maquiladora prácticamente se duplicó en el periodo de 1993 a 2003 al registrar un incremento de 99.4 por ciento. Actualmente, la falta de información estadística limita el análisis de este rubro, pero la práctica de esta industria evidencia dos factores relevantes:

correspondiente distinción. Para efectos de este trabajo únicamente se considerarán las empresas maquiladoras del sector manufacturero.

1. La escasa integración con la industria nacional. Al tiempo en que se fomentó la importación temporal, la eliminación de aranceles y la reducción de los impuestos a la importación se favoreció el incremento de las importaciones de insumos, desincentivando las débiles relaciones con productores nacionales, contribuyendo a la ruptura de ciertos enlaces internos en la estructura productiva mexicana, (Secretaría de Economía, 2010). Así, su vinculación real con la economía nacional es a través del mercado laboral y los ingresos de divisas.
2. La evolución de la industria maquiladora de exportación ha respondido en gran medida a la demanda de de los Estados Unidos, no obstante que existen inversiones de origen diferente al estadounidense. Esto ha repercutido a lo largo de estas cuatro décadas en una dependencia del crecimiento de la producción de aquel país, haciéndola sensible a sus ciclos económicos.

La industria maquiladora de exportación ha sido el principal polo generador de ocupación en el sector secundario de la frontera norte y explica la presencia de altas tasas de empleo en esta región. En diciembre de 2007, el personal ocupado total con base a las empresas registradas en el Programa IMMEX ascendió a 1 millón 907 mil 741 personas en las maquiladoras del sector manufacturero, a junio de 2013, se contabilizaron 2 millones 71 mil 740 empleos, lo que significó un incremento de 8.6 por ciento, en ese periodo. Tomando en cuenta al personal ocupado en establecimientos maquiladores no manufactureros la cifra asciende a

2 millones 333 mil 60. Con ello, el personal ocupado en establecimientos manufactureros representa el 89 por ciento del total y el 11 por ciento restante corresponde a no manufactureros.



FUENTE: Elaborado con datos del INEGI

Una tendencia que se ha observado en los últimos años, es el incremento en la subcontratación, la cual aumentó 50.0 por ciento entre enero de 2009 y junio de 2013. Esta modalidad de contratación representa ya una cuarta parte (25 por ciento) del total del personal ocupado en los establecimientos IMMEX.

4.3 Exportaciones

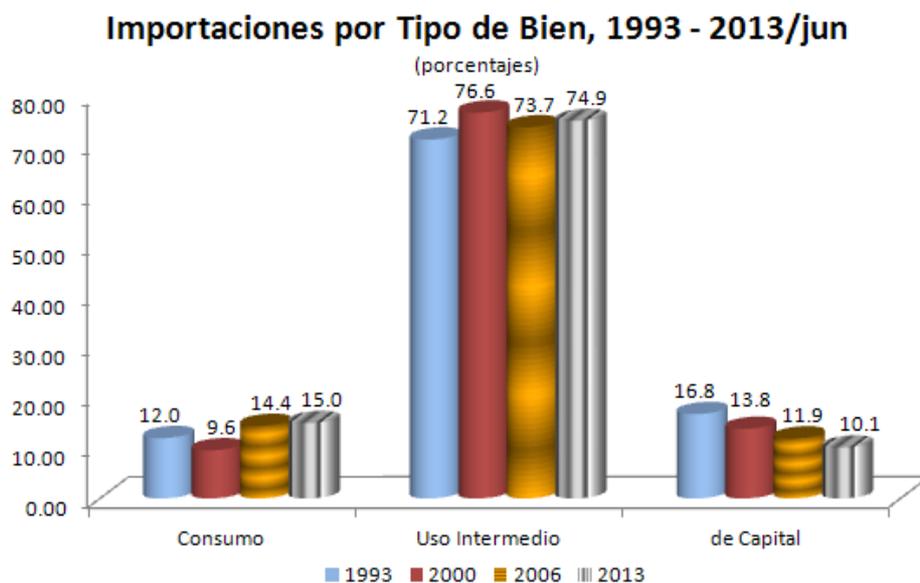
La industria maquiladora del país se ha caracterizado por su elevado dinamismo en el comercio exterior, esta industria contribuye con casi el 50% de las exportaciones del sector manufacturero, lo que ha permitido que esta industria pueda financiar parcialmente el déficit comercial de la manufactura no maquiladora.

Con base a cifras históricas la balanza comercial de la industria maquiladora siempre fue superavitaria, en 2006 tuvo un saldo a favor de 24 mil 321 millones de dólares, las exportaciones crecieron a una tasa media anual de 13.7 por ciento, entre 1993 y 2006 para registrar, en este último año, un monto total de 111 mil 824 millones de dólares. En cuanto a las importaciones, éstas aumentaron a un ritmo de 13.7 por ciento en promedio anual para totalizar 87 mil 503 millones de dólares.

Las principales divisiones exportadoras en el sector maquilador son la de productos metálicos, maquinaria y equipo, donde se ubican las ramas de vehículos automotores; autopartes, y, equipos y aparatos electrónicos. Otras ramas que han contribuido, en menor medida, al superávit comercial maquilador han sido la industria textil con su rama de prendas de vestir, la industria de la madera y la de “otras manufacturas”.

Se estima que desde 1993, poco más del 85 por ciento de las importaciones que realiza México corresponden a bienes intermedios y de capital utilizados para la producción de exportación. Si bien actualmente, la estadística sobre comercio exterior de la industria maquiladora ha dejado de publicarse, el análisis sobre las

importaciones totales por tipo de bien permite inferir que éstas han estado integradas mayoritariamente por bienes de uso intermedio. Entre 2006 y junio de 2013, las importaciones de consumo intermedio representaron más del 70 por ciento, seguidos por bienes de capital con alrededor (13.0 por ciento) y de consumo (11.6 por ciento). Ello evidencia la vocación maquiladora del sector exportador.



FUENTE: Elaborado con datos del Banco de México

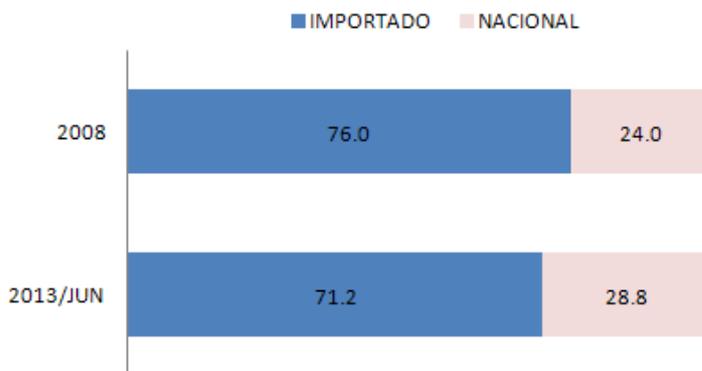
4.4 Insumos Consumidos

Como se mencionó anteriormente, las importaciones de bienes de uso intermedio representan poco más del 70 por ciento de las importaciones totales, y se encuentran destinados principalmente tanto para la manufactura maquiladora y no maquiladora.

En particular, la utilización de insumos consumidos por los establecimientos maquiladores manufactureros representó, en 2008, el 76 por ciento, en tanto que el 24 por ciento restante correspondió a insumos nacionales. No obstante que a junio de 2013 descendió ligeramente, al utilizar el 71.2 por ciento de insumos importados frente al 28.8 por ciento de nacionales, los primeros continúan siendo mayores a los de origen nacional.

Así, la utilización de materias primas nacionales es considerablemente baja y un factor que influye en ello es la cercanía geográfica de los Estados Unidos, por lo que una discusión económica respecto a este modelo de producción es que se ha desmembrado la integración de las cadenas productivas nacionales y elevado la dependencia con ese país.

Insumos Consumidos en Establecimientos Maquiladores Manufactureros, 2008 y 2013/jun



FUENTE: Elaborado con datos del INEGI

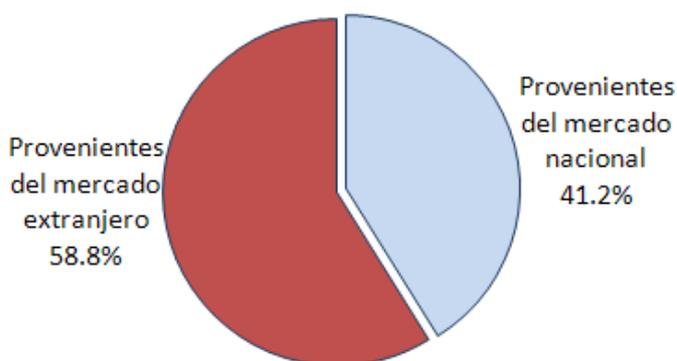
4.5 Ingresos de la Industria

Los ingresos generados por los establecimientos con programa IMMEX se ubicaron en 280 mil 455 millones de pesos en junio de 2013; de los cuales, el 58.8 por ciento correspondió a ingresos provenientes del mercado extranjero y el 41.2 por ciento restante lo aportó el mercado nacional. Destaca que los ingresos de las maquiladoras manufactureras son los más relevantes, pues representan el 95 por ciento del total de los ingresos captados por esta industria.

Tomando en cuenta únicamente los establecimientos manufactureros, los ingresos aumentaron 63 por ciento en términos nominales, al pasar de 163 mil 030.4

millones de pesos en enero de 2008 a 266 mil 3.6 millones de pesos en junio de 2013.

Ingresos de los Establecimientos en Programa IMMEX, 2013/junio



FUENTE: Elaborado con datos del INEGI

El nivel de ingresos de esta industria representa en promedio alrededor del 20 por ciento del Producto Interno Bruto al año, lo que es relevante en materia de recaudación para las finanzas públicas.

5. Principales Resultados de Competitividad Fiscal⁵

5.1 Comparativo Internacional de los principales indicadores sobre régimen fiscal

Con la discusión sobre las reformas de algunas disposiciones de la Ley del IVA, de la Ley del IEPS y de la Ley del ISR, aplicables a las operaciones de maquila y, en razón de la importancia económica que tiene esta industria en el país se hace relevante analizar a competitividad fiscal de las empresas que se encuentran dentro del programa IMMEX.

En ese sentido, este capítulo abordará un análisis de la competitividad fiscal que presentaba México hasta poco antes de la Iniciativa de Reforma Hacendaria para 2014, con la finalidad de conocer cómo se encuentra la industria maquiladora en materia fiscal frente a otros países competidores en captación de este tipo de inversiones, conocer las brechas que existen entre éstos y México, y las desventajas que ello pudiera tener, lo cual podría convertirse en una limitante para que el país consolide los procesos de manufactura y la captación de inversión de estas empresas.

De acuerdo con el estudio, algunos países han desarrollado esquemas para promover actividades económicas, industriales y comerciales, acentuando sus

⁵ Este comparativo se toma del “Estudio de Competitividad Fiscal Internacional de la Industria Maquiladora” elaborado por la empresa KPMG en México. Para mayor detalle de cómo se elaboró este estudio se sugiere consultar el apartado sobre Consideraciones Metodológicas.

ventajas competitivas y ofreciendo un tratamiento aduanero especial. Pero destacan otros tipos de incentivos como los que se otorgan en materia fiscal, facilitando la instalación y operación de empresas manufactureras por contrato (conocidas como “*contract manufacturer*”). Estos esquemas se presentan en las distintas jurisdicciones fiscales con nombres diferentes, pero con objetivos comunes.

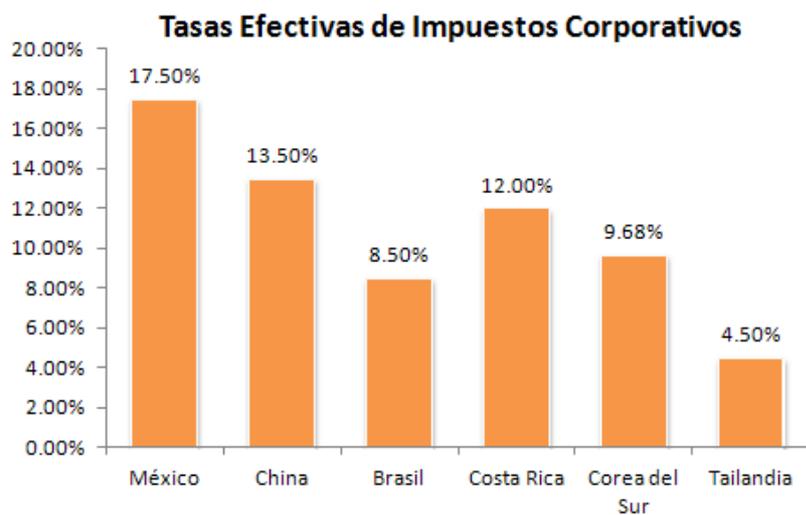
En el comparativo que se presenta se asume que la maquinaria, equipo e inventarios utilizados en los procesos de manufactura son propiedad de un residente en el extranjero y que ésta es una nueva instalación dentro de cada país, dando pie a la creación de nuevos empleos y al aumento de inversión extranjera. Los incentivos fiscales están basados en los estímulos disponibles por cada uno de los regímenes promotores dentro de cada país que se menciona.

Los dos impuestos principales analizados en el estudio son los siguientes:

- Impuestos Corporativos (ISR e IETU para el caso mexicano): en el cual se asume que las empresas tienen un nivel de utilidades antes de impuesto, con un margen operativo comparable (6.5%) para cada uno de los países. En este sentido, el monto de impuestos corporativos pagados puede ser comparado entre los diferentes países en montos y tasas efectivas contra su utilidad antes de impuestos.

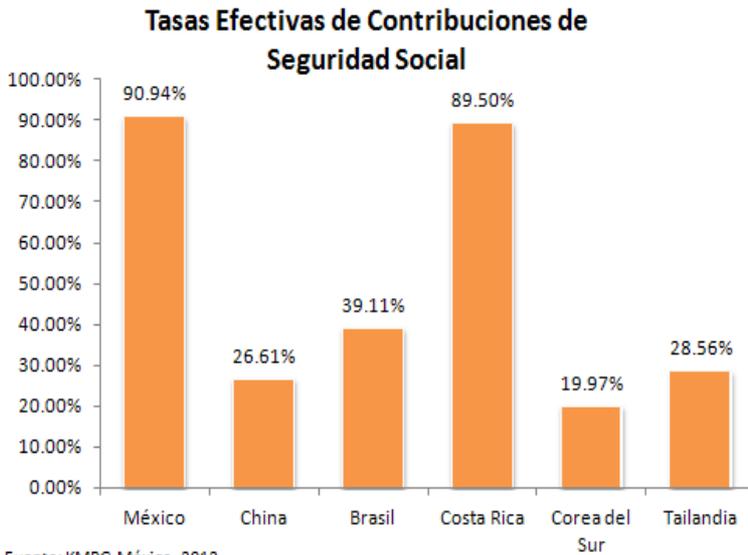
Contribuciones de Seguridad Social (CSS): Incluyen todos los costos relacionados con la mano de obra y con los salarios de los mismos; éstas son calculadas con tasas establecidas en cada país, las cuales son aplicadas a los niveles actuales de salarios.

Gráfica 1



Fuente: KPMG México, 2012.

Gráfica 2



Ambas gráficas muestran que el régimen maquiladora tiene una clara desventaja competitiva frente a todos los regímenes evaluados. La mayor tasa efectiva de impuestos corporativos la tiene México y la menor Tailandia. En el caso de la tasa efectiva de las contribuciones de seguridad social la mayor continúa siendo la de México y la menor Corea del Sur.

Derivado de este análisis se confirma que México es el país menos competitivo en términos de costos fiscales toda vez que su tasa efectiva resulta ser la mayor, seguido de China, Costa Rica, Corea del Sur, Brasil y finalmente Tailandia.

Del mismo modo, el índice total impositivo (ITI) brinda una perspectiva de la brecha competitiva existente entre los mercados analizados; a continuación se muestra el ranking de todos los países evaluados, recordando que la base del mismo es México con 100 puntos.⁶

Tabla 1

**Análisis del Índice Total
Impositivo (ITI)**

Mercado Analizado	
México	100
China	39
Brasil	43
Costa Rica	96
Corea del Sur	26
Tailandia	30

Fuente: Elaborado por KPMG en México, 2012.

⁶ Si el mercado evaluado obtiene un índice menor que 100, la lectura de este resultado consistirá en que ese mercado tiene una ventaja competitiva en términos porcentuales respecto de México y viceversa. Ver apartado 6 sobre Consideraciones Metodológicas.

El índice total impositivo confirma el resultado que ubica a México como el menos competitivo, seguido de Costa Rica, Brasil, China y Tailandia; mientras que el mercado más competitivo desde el punto de vista fiscal resultó ser Corea del Sur.

El resultado de este índice es contundente con las tasas efectivas que se obtuvieron, ya que exponen a México como el país menos competitivo fiscalmente. De la tabla 1 se puede advertir que Corea del Sur tiene una ventaja competitiva del 74% en costos fiscales tanto de impuestos corporativos, como de contribuciones de seguridad social. Brasil, la economía más grande del subcontinente latinoamericano tiene una ventaja del 57% en el ITI en su régimen de zona de libre comercio respecto del régimen maquiladora mexicano. El más cercano, Costa Rica, ostenta una ventaja del 4% de su régimen de zona franca respecto del mismo régimen nacional.

Los resultados obtenidos en este análisis, permite comprobar que, el régimen de maquiladora es atractivo y logra brindar mayor competitividad a México. Sin embargo, existen áreas de oportunidad en las cuales se puede trabajar para mejorar la competitividad fiscal del régimen, logrando así incentivar aún más a la inversión extranjera y consecuentemente la generación de empleos.

De los países seleccionados algunos cuentan con más de un régimen para las diversas operaciones que puede desarrollar una empresa dentro de su país; sin embargo, se seleccionó el más semejante al régimen maquiladora en México.

De acuerdo con los estudios de KPMG, China se ubica como líder en costos entre los mercados de alto crecimiento. Su estructura de costos de operación es menor en un 25.8% a la de los Estados Unidos (EUA), mientras que la de México se ubica en un 21% menor a la de EUA.

Al comparar únicamente el costo fiscal de aquellas contribuciones que sí reciben trato preferencial, el resultado se patentó en una desventaja sustancial del régimen maquiladora versus los regímenes preferentes ofrecidos por los mercados comparables. (Ver Tabla 2).

Tabla 2

**Análisis del Índice Total Impositivo
excluye Seguridad Social**

Mercado Analizado	
México	100
China	90
Brasil	57
Costa Rica	83
Corea del Sur	63
Tailandia	30

Fuente: Elaborado por KPMG en México, 2012.

Tailandia, una de las economías más dinámicas del subcontinente surasiático, demuestra ser el más competitivo en este análisis, teniendo el menor índice total impositivo en términos de impuestos corporativos.

En México, los beneficios fiscales otorgados a las empresas que operan bajo el régimen de maquiladora se encuentran establecidos en decretos presidenciales, los cuales pueden ser derogados en cualquier momento, como se está presenciando actualmente con las modificaciones que se encuentran a discusión en el Legislativo. En contraste, en el resto de los países seleccionados en el estudio, los beneficios otorgados se encuentran contenidos en disposiciones no ejecutivas que brindan mayor certeza jurídica a las compañías.

A continuación se describen los principales beneficios fiscales que otorga el resto de los países seleccionados en el estudio, mismos que se resumen en el cuadro 2 del anexo.

China: Opera bajo el régimen de zonas francas, que son los únicos lugares donde una empresa de comercio exterior extranjera puede establecerse, ya que se puede desarrollar el procesamiento, almacenamiento y exposición sin límite de tiempo. Los productos procesados en dicha área pueden ser comprados y vendidos con libertad dentro de la misma zona. Todas las instalaciones, materiales para construcción, tipos de oficinas y servicios públicos utilizados por la empresa están exentos de impuestos y licencias.

Para el funcionamiento de estas zonas francas, el gobierno Chino ha desarrollado una legislación específica que incluye temas aduaneros y fiscales, así como el establecimiento de una estructura administrativa para poder operar en esta área. Las zonas francas en China engloban políticas preferenciales en materia aduanera y fiscal. Dentro de las políticas más importantes están las siguientes:

Inversión: i) Apertura para cualquier *joint-venture* en establecimiento de almacenes y centros de distribución, compañías de procesamiento y manufactura y compañías de servicios. ii) Inversión completa por cualquier compañía extranjera en establecimiento de almacenes y centros de distribución, compañías de procesamiento y manufactura y compañías de servicios.

Impuestos al Comercio Exterior: Las empresas que se instalen en esta área pueden gozar de la política libre de impuestos para materiales, partes, componentes, maquinaria y equipo.

Procesamiento y Manufactura: Se requiere un registro de los fabricantes de los bienes importados para el procesamiento de los mismos. Los productos de exportación y de transferencia están exentos de los impuestos adicionales. Si los productos terminados se vendieran en el mercado doméstico, es necesario pagar los impuestos correspondientes a los bienes importados.

Almacenamiento de Productos: Cualquier producto está permitido para su almacenaje y exhibición sin límite de tiempo, además de estar libres de cuotas de vigilancia. Bajo autorización de la autoridad aduanera, el almacén puede guardar productos no procesados en la zona franca, en tanto que, los procesados pueden ser exhibidos fuera de la zona por un determinado periodo de tiempo pagando un depósito de garantía.

Impuestos: Las empresas manufactureras instaladas en la zona franca, pueden gozar de una tasa reducida de impuesto sobre la renta equivalente al 15%. Además, están exentos de impuestos durante el primer año, mientras durante el segundo año cuenta con una tasa reducida del 7.5% y del 15% en los años posteriores. El impuesto al valor agregado está exento para las exportaciones y las transferencias dentro de la zona franca.

Brasil: En este país aplica el régimen de Zona de Libre Comercio de *Manaus*, la cual se compone de un parque de manufactura, un centro de comercio y un distrito agricultor. Actualmente existen cerca de 400 compañías operando bajo este esquema, mismas que generan más de 50,000 empleos en la zona. La operación de este régimen resulta muy significativa para las exportaciones del país, toda vez que las exportaciones del régimen equivalen al 51.95% de las exportaciones totales de Brasil.

Esta zona esta operada por la Superintendencia del la Zona de Libre Comercio Manaus (Suframa), la cual es una agencia gubernamental que depende del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior. Esta zona destaca en la infraestructura disponible dentro de la misma, la cual incluye una planta hidroeléctrica de energía, una red de telecomunicaciones avanzadas y áreas para todos los medios de transporte como lo son: marítimo, aéreo, terrestre y ferroviario.

Brasil ofrece varios incentivos a los fabricantes, importadores, exportadores y empresas ubicadas en su zona de libre comercio, zonas económicas especiales, aún cuando está previsto que este régimen finalice en 2023. Es importante mencionar que los proyectos industriales a desarrollar en esta zona, están sujetos a ser evaluados bajo los siguientes parámetros:

- Proceso productivo
- Generación de empleo
- Capacitación permanente para la mano de obra
- Reinversión de ingresos
- Inversión en desarrollo científico y tecnológico

Los beneficios fiscales que ofrece este régimen son los siguientes:

- Reducción del 75% del impuesto sobre la renta por un periodo de 10 años (hasta el año 2023). La reducción sólo será aplicable para propósitos de impuestos corporativos al no ser aplicable a la contribución social sobre los ingresos netos (CSLL).
- Reducción de más del 88% del impuesto a la importación, pagado al momento de entregar el producto terminado. Esta reducción dependerá del nivel de los componentes locales incluidos en el producto final, así como de la mano de obra que se utilizó para manufacturarlo.

- Exención del impuesto sobre producto industrializado (IPI) para los productos consumidos y/o manufacturados dentro de la zona, así como de los impuestos de programa de integración social (PIS), contribución para el financiamiento de la seguridad social (COFINS), los dos últimos incluyen también la importación de activos fijos.
- En relación con el impuesto a la circulación de mercancías y servicios (ICMS), éste es diferido a la importación de materias primas utilizadas en el proceso de fabricación de los productos intermedios y en algunos casos, en la importación de maquinaria y equipo, el ICM no se paga.
- Para los productos exportados el beneficio consiste en la exención de todos los impuestos.
- Además existen otros incentivos municipales, que exentan de pagar impuestos predial, territorial y licencia corporativa durante un periodo de 10 años.

Corea del Sur: maneja el régimen de zona libre de comercio, el cual consiste en un área fiscal donde se brindan diversas facilidades con el objetivo de atraer inversión extranjera y está centrada en la industria de manufactura y procesamiento de bienes. Como requisitos de operación se necesita exportar más del 50% de sus ventas. Dicho régimen tiene disponible sistemas logísticos, de manufactura, de almacenaje y exhibición. Además de contar con infraestructura aérea, terrestre y marítima.

Existen una serie de incentivos que la zona de libre comercio otorga. Dentro de los principales se encuentran:

- El alquiler gratuito por un periodo de 10 años para las fábricas con inversión mayor a 5 millones de dólares estadounidenses y no se pagan los costos de instalación.
- Respecto al impuesto sobre la renta e impuestos corporativos están exentos de su pago por un periodo de 5 años, que consiste en 100% de exención para el primer año, 50% de reducción para el segundo y en adelante.
- Para los impuestos territoriales como son el de adquisición de inmuebles y el de registro de propiedades están exentos por 15 años.
- El régimen cuenta con una tasa del 0% para el impuesto al valor agregado para la importación de bienes, transferencia de los mismos y mercancías y para la exportación.
- Dentro de esta zona no se pagan impuestos al comercio exterior para materias primas, partes y componentes.
- No se aplicarán regulaciones respecto a las obligaciones de empleo.

Tailandia: La zona libre en Tailandia consiste en un área destinada por las autoridades aduaneras, la cual puede estar constituida por varias subzonas que

pueden ser utilizadas para llevar a cabo actividades industriales o comerciales o cualquier otra operación que brinde desarrollo o crecimiento económico, o bien, que incluya cualquier tipo de combinación de operaciones.

Para fines de las zonas libres la Junta de Inversión de Tailandia creó tres zonas en el país para los proyectos industriales, esto con el fin de brindar diferentes beneficios, incentivos y reducciones dependiendo del desarrollo de la misma zona. La primera zona incluye a 5 provincias y Bangkok, la segunda incluye 10 y la tercera las 61 restantes que existen en el país.

Existe un tratamiento especial para cada zona; sin embargo, para este estudio se tomaron los beneficios e incentivos que se otorgan en la zona 2, que es el que más se asemeja al comparativo. Entre los beneficios que brindan se incluyen los siguientes:

- El impuesto sobre la renta está exento por los primeros 5 años, después de este periodo tiene la reducción del 50% por dos años adicionales.
- 50% de reducción en sus impuestos de importación para maquinaria y equipo.
- Exención de impuesto a la importación para materias primas, partes y componentes, que aplica para mercancía extranjera y aquella que es transferida de otra zona de libre comercio.
- Tienen reducciones fiscales para los servicios públicos por un periodo de 10 años a partir de su primera venta.

- Brindan una reducción del 25% de sus ingresos para los costos de instalación y construcción de sus instalaciones.

Costa Rica: Este país aplica el régimen de zonas francas que son, por definición, zonas primarias de operaciones aduaneras y fiscales extraterritoriales. Se constituyen como instalaciones designadas para la realización de operaciones económicas basadas en la importación de insumos y materias primas, la fabricación y ensamble o bien, el mercadeo y comercialización de productos, así como para el desarrollo de servicios para la exportación. De acuerdo a estadísticas presentadas por la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica las exportaciones del régimen de zonas francas representan el 51.63% de las exportaciones totales.

Este sistema está regulado por la Ley 7210 del régimen de zonas francas, en la cual se estipula que consiste en el conjunto de incentivos y beneficios que el Estado otorga a las empresas que realicen inversiones nuevas en el país. Para acceder a este beneficio las empresas deberán contar con una inversión inicial en activos fijos de al menos \$150,000 de dólares. Pueden ingresar al régimen todas aquellas empresas que se ajusten a la siguiente clasificación:

- Industrias procesadoras de exportación que se dediquen a procesar o ensamblar materia prima para la producción de un bien final que será exportado o reexportado.
- Empresas comerciales de exportación no productoras, pero que se dediquen a manipular, re-empacar o redistribuir mercancías no tradicionales y productos para la exportación o reexportación.

- Industrias o empresas de servicios que los exporten a personas físicas o jurídicas ubicadas en el exterior, o bien, que los provean a compañías beneficiarias del régimen de zonas francas, siempre y cuando este servicio esté directamente vinculado con el proceso de producción del beneficiario.
- Empresas administradoras de parques, dedicadas a la instalación de empresas bajo el régimen de zonas francas y a la administración y mantenimiento del parque.
- Empresas o entidades que se dediquen a la investigación científica para el mejoramiento del nivel tecnológico de la actividad industrial o agroindustrial y del comercio exterior del país.
- Empresas que operen astilleros y diques secos o flotantes para la construcción, reparación o mantenimiento de las embarcaciones.

El artículo 20 de la Ley del Régimen de Zonas Francas establece los incentivos para las empresas a las cuales se les otorgue el citado régimen, mismos que se enumeran a continuación:

- a) 100% exención del pago de todo impuesto y derecho consular sobre las importación de materia prima, productos elaborados o semi-elaborados, componentes y partes, materiales de empaque y envase, así como de otras mercancías y bienes requeridos para su operación.

- b) 100% exención de todo impuesto y derecho consular que afecte la importación de maquinaria y equipo, lo mismo que sus accesorios y repuestos, así como la importación de vehículos automotores necesarios para su operación, producción, administración y transporte.
- c) 100% de exención de todo impuesto y derecho consular que pese sobre la importación de los combustibles, aceites y lubricantes requeridos para la operación de estas empresas. Tal exención se otorgará únicamente cuando estos bienes no se produzcan dentro del país en la calidad, cantidad y oportunidad necesarias. Para importarlos, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica deberá otorgar la autorización previa y pronunciarse, mediante resolución razonada, en un plazo máximo de quince días.
- d) Exención de todo impuesto asociado con la exportación o reexportación de productos.
- e) 100% exención por un periodo de diez años a partir de la iniciación de las operaciones, del pago de impuestos sobre el capital y el activo neto, del pago del impuesto territorial y del impuesto del traspaso de bienes inmuebles.
- f) 100% exención del impuesto de ventas y consumo sobre las compras de bienes y servicios.
- g) 100% exención de todo impuesto sobre las remesas del extranjero.
- h) 100% exención de todos los impuestos a las utilidades, como es el impuesto a utilidades y dividendos.

- i) 100% exención de todo impuesto sobre la importación y exportación de muestras comerciales o industriales, previa autorización de la compañía.
- j) Realizar libremente toda clase de actos y contratos en moneda extranjera, en cuyo caso, los importes correspondientes deberán pagarse necesariamente en este tipo de moneda, referentes a sus transacciones internacionales o a aquellas efectuadas con las demás empresas establecidas en el régimen de zonas francas.
- k) Las empresas procesadoras de exportación beneficiarias del régimen de zonas francas que al cumplir cuatro años de operar bajo dicho régimen reinviertan en el país, podrán recibir una exención adicional del pago del impuesto sobre la renta dependiendo del monto de la reinversión.

5.2 Otras consideraciones: Beneficios y Externalidades

Como ya se ha señalado, el esquema maquilador provee de diversos beneficios directos, entre los que destacan la generación de empleos, la generación de divisas, el aumento del ingreso nacional, la inversión extranjera y las exportaciones.

El establecimiento de estas compañías al amparo de esquemas como el régimen de maquiladora tiene un impacto positivo en el desarrollo socioeconómico y

comercial, tanto a nivel nacional como a nivel local. Sin embargo, los beneficios son sustanciales para el desarrollo de las regiones donde se establecen.

Las zonas donde actualmente se localizan la mayoría de estas empresas están relacionadas con las regiones más desarrolladas para la misma industria. Los principales impactos económicos que ha causado la instalación de estas empresas se observan en la generación de más empleos, la derrama económica de la que se beneficiarían las empresas locales, mayores exportaciones que aumentan las reservas internacionales y mejoran la balanza de pagos, la diversificación de su planta productiva, el aumento en infraestructura, ya que la inversión extranjera favorece el proceso de formación de capital, y el aumento de la competitividad del país, en general.

Adicionalmente, se encuentran los beneficios indirectos entre los que se pueden señalar los beneficios operativos y logísticos que las empresas adquieren por estar en el esquema maquiladora que resultan en la simplificación de trámites aduanales.

Sin embargo, pese a los beneficios que el esquema maquiladora permite se generan algunas externalidades, que se manifiestan como efectos intangibles. Entre las externalidades positivas en el país, se encuentra la generación y transferencia de conocimiento tecnológico y administrativo. Este tipo de externalidades, cuando se analizan dentro la industria, ayudan a entender por qué hay zonas más desarrolladas en el país, es decir, que personal especializado se concentra en algunas regiones más que en otras, logrando con ello atraer a otras empresas del mismo sector tecnológico. El progreso técnico ocasionado por esta estrategia, permite aumentar la productividad de las empresas.

En cuanto a las externalidades negativas, sobresale principalmente la contaminación ambiental, que es un tema que a través de los años ha cobrado más importancia y que debe ser reconocido por la empresa como su prioridad. Esta contaminación genera que en el entorno donde se localizan las empresas no sea el más óptimo ni el mejor para todas las personas que se ven afectadas por la misma razón.

6. Conclusiones

México fue uno de los primeros países en adoptar el régimen maquilador dadas las circunstancias que prevalecían en la industria estadounidense y que se sirvió para fomentar una economía de enclave, que a su vez, permitió el desarrollo regional, principalmente de la zona fronteriza norte del país.

En su momento, la industria maquiladora fue un esquema compatible con la política industrial de sustitución de importaciones que prevalecía en ese período, para luego consolidarse como un factor de desarrollo industrial y no sólo como enclaves de ensamblaje para crear empleos y divisas. Así, esta industria dio paso a la transferencia de tecnología y apuntaló la competitividad de la industria nacional.

La relevancia económica del sector maquilador radica en su capacidad de generación de empleo y divisas principalmente. El alto dinamismo que registra esta industria se ve reflejado en el número de empresas establecidas en el país. En 1986 había 890 empresas y hacia 1990 casi se duplicaron al registrarse 1,703 establecimientos. A junio de 2013, se tienen registrados 6 mil 300 unidades que da empleo a 2 millones 333 mil 60 personas. Dentro del sector, el más representativo son los establecimientos manufactureros que dan empleo al 89 por ciento del total registrado en esta industria.

Adicionalmente, la instalación de la industria maquiladora en el país ha traído consigo impactos económicos positivos como la derrama económica de la que se beneficiarían las empresas locales, mayores exportaciones, que aumentan las

reservas internacionales y mejoran la balanza de pagos, el aumento en la infraestructura, la captación de inversión extranjera que favorece el proceso de formación de capital, y el aumento de la competitividad del país, en general.

No obstante la importancia que ha tenido la industria maquiladora en materia de empleo y generación de divisas, su integración con las cadenas productivas al interior del país es escasa, lo que genera un efecto adverso, pues no propició un avance integral para el resto de la industria nacional. Esto se debió, y continúa dándose, por la mayor importación de insumos consumidos, las cuales representan poco más del 70 por ciento de las importaciones totales. La alta dependencia de los insumos importados, incluso, en las manufacturas no maquiladoras, ha desvinculado los eslabonamientos productivos con las cadenas de insumos nacionales.

Lo anterior, requiere de algunas políticas que fortalezcan la promoción de la industria nacional y que ésta se vincule con la academia, ya que las tendencias tecnológicas e innovadoras en varias industrias requieren de una mano de obra más calificada, y de capital humano especializado en materias de alto nivel académico para atraer las inversiones de capitales en ramas distintas a las que actualmente operan, y permitir con ello la diversificación de la planta productiva con ramas como biotecnología, entre otras.

Si bien en un inicio se consideraba a la industria maquiladora como sólo una industria transitoria, ésta se consolidó de tal forma que se ha sostenido a lo largo de más de cuatro décadas y su evolución ha transitado para adaptarse a los

distintos procesos productivos, y modelos de desarrollo -desde la sustitución de importaciones hasta la era de la globalización-. Ello ha requerido, a su vez, que su régimen jurídico y fiscal se haya ido modificando a las necesidades del país y del entorno internacional.

Como se expuso en este documento, hasta la fecha se encuentra vigente el Programa IMMEX, cuya principal característica es la importación temporal de los bienes necesarios para su utilización en un proceso industrial o su transformación para su posterior exportación; además de que se encuentran vigentes algunos beneficios fiscales como la exención del IVA en las importaciones, y reducciones en el ISR. Sin embargo, es casi probable que para 2014 se apliquen nuevas disposiciones que modifiquen el tratamiento fiscal aplicable a la industria maquiladora el régimen maquilador actual, entre las que destacan las siguientes:

- La eliminación de la exención del IVA en las importaciones temporales de mercancías; de depósito fiscal o en recinto fiscalizado, y recinto fiscalizado estratégico.
- Gravar con IEPS la introducción al país de los bienes que son objeto de dicho impuesto cuando se destinen a los regímenes aduaneros de importación temporal para elaboración, depósito fiscal automotriz, recinto fiscalizado y recinto fiscalizado estratégico.

- Otorgar una **certificación** por parte del Servicio de Administración Tributaria, que permita a las empresas contar con un crédito fiscal en una cantidad equivalente al 100% del IVA que deba pagarse por la importación temporal, el cual se podrá aplicar contra el IVA que deba pagarse por las citadas actividades.
- Se elimina el requisito de exportar cuando menos 90% de la facturación total y se incluye que la totalidad de los ingresos por la actividad productiva debe estar relacionada con operaciones de maquila.
- Se reducen los porcentajes de deducibilidad en algunos conceptos como los pagos exentos para los trabajadores que se reduce de 59 a 53%.

Con estas y otras disposiciones se pretende excluir a algunas maquiladoras de la aplicación del régimen aún vigente y de otros beneficios fiscales que estaban, anteriormente, a disposición de todas las operaciones de maquila. Ello también implica que todos los productos manufacturados en la maquiladora tendrían que exportarse físicamente.

Con relación al análisis de competitividad fiscal, aclarando que dicha evaluación se elaboró bajo el régimen y disposiciones vigentes entre 2010 y 2012. Se observa algunas desventajas en materia fiscal frente a los países competidores con México. En primer lugar, tanto la tasa efectiva de impuestos corporativos y de

contribuciones de seguridad social es la más alta en comparación con de los países seleccionados (China, Costa Rica, Corea del Sur, Brasil y Tailandia).

El índice total impositivo confirma a México como el menos competitivo, seguido de Costa Rica, Brasil, China y Tailandia; mientras que el mercado más competitivo desde el punto de vista fiscal fue Corea del Sur.

De acuerdo con las estadísticas económicas, el régimen de maquiladora es atractivo y logra brindar mayor competitividad a México. Sin embargo, en materia fiscal se encuentra por debajo de los países que compiten con él. Con ello, se puede inferir que aún existen áreas de oportunidad en las cuales se puede trabajar para mejorar la competitividad fiscal del régimen.

Cabe comentar que si bien las disposiciones propuestas para la Reforma Hacendaria de 2014 se elaboraron con el fin de elevar la recaudación, también es necesario enfocar un objetivo de política industrial, y qué se pretende al modificar un régimen como este. Es decir, si con ello se busca incentivar aún más a la inversión extranjera y consecuentemente la generación de empleos, o bien, si se persiguen otros propósitos, como por ejemplo, continuar fomentando industrias exportadoras en segmentos de bajo valor agregado en un entorno global de fuertes presiones para la reducción de costos de producción.

Lo anterior es importante ya que con las propuestas a las modificaciones en la Ley de IVA; IEPS e ISR, se vulneran las decisiones de los inversionistas, y que, de hecho,

han causado una extensa polémica entre los industriales, ya que algunos evaluarán su estancia dentro de las fronteras del país.

Ahora bien, si de acuerdo con el estudio de competitividad fiscal se observa que México se encuentra por debajo de sus principales competidores, la eliminación del IVA a las importaciones temporales, así como la reducción en las tasas de deducibilidad y otras disposiciones que eliminan beneficios fiscales a las empresas netamente maquiladoras, deja en desventaja al país en esta materia. Pues, como ya se expuso, Corea del Sur, Brasil, y otras economías ofrecen incentivos fiscales y de largo plazo para su instalación en sus territorios. Las empresas consideran que los nuevos impuestos incrementarán sus costos de operación, incluyendo el gasto administrativo, por lo que evaluarán su permanencia en terreno mexicano o su migración hacia otros lugares.

Es así que, las políticas de competitividad no sólo deben estar en función de los aspectos económicos productivos y tecnológicos sino también en el ámbito fiscal, pero ello depende de lo que el gobierno tenga en mente y qué es lo que desee como aparato productivo, ya que maquilar no contribuye al valor agregado nacional.

Es indispensable también que al efectuarse las modificaciones propuestas, se actualicen de manera congruente y eficiente todas las Leyes y Reglamentos que competen a la industria, ya que como se observó en el reglamento a la ley aduanera, algunos artículos no se encuentran actualizados.

Hasta 2013, el régimen maquilador fue piedra angular en la apertura comercial, y ha funcionado como un apoyo en la modernización de la plataforma productiva de nuestro país y lo ha puesto como un destino con condiciones muy favorables para la recepción de inversiones. Habrá que esperar la reacción de los actores económicos empresariales para evaluar si las modificaciones hechas a este régimen son propicias para la captación de inversión extranjera directa de esta industria.

7. Consideraciones Metodológicas

En primera instancia se seleccionaron aquellos países que se consideran comparables con México en la industria manufacturera y tipos de operaciones.

Para evaluar los países considerados se recopilaron estadísticas representativas, las cuales se obtuvieron a partir de indicadores económicos de cada país, como el producto interno bruto; el monto de las exportaciones totales; monto de las exportaciones a los Estados Unidos de América; porcentaje que representa la producción manufacturera del PIB total; porcentaje que representa la producción manufacturera del total de las exportaciones; y, por último, el monto de exportaciones per cápita.

Con el fin de desarrollar la evaluación de los países seleccionados y de sus estadísticas, se utilizó como herramienta el método progresivo de evaluación. De acuerdo con este método se le asigna una ponderación a cada indicador dependiendo de su relevancia; esta ponderación se dividió entre el número total de países, con lo que se obtiene un valor el cual se va restando progresivamente a cada país según la posición que ocupen en el ranking de este indicador específico (Ver cuadro 3 del anexo).

Esta posición es una asignación que se fijó de mayor a menor dependiendo de los valores de cada indicador. La calificación máxima de 100%, hipotéticamente se le asignaría a aquel mercado que mejor cumpliera en su totalidad con todos los

requerimientos analizados. Por lo tanto, el porcentaje mayor fue aquel mercado que más se acercó al mercado ideal y, de acuerdo al porcentaje obtenido por México, los que se encontraron por encima y debajo de él de forma inmediata fueron los mercados comparables a evaluar.

En el comparativo que se presenta se asume que la maquinaria, equipo e inventarios utilizados en los procesos de manufactura son propiedad de un residente en el extranjero y que ésta es una nueva instalación dentro de cada país, dando pie a la creación de nuevos empleos y al aumento de inversión extranjera. Los incentivos fiscales están basados en los estímulos disponibles por cada uno de los regímenes promotores dentro de cada país que se menciona.

El análisis se basó en la investigación de información de costos del periodo 2010-2011. Los impuestos están reflejados de estudios realizados para el mismo periodo 2010-2011 e incorporando la legislación de cada uno de los regímenes promotores actuales. Por esta razón, los resultados pueden estar sujetos a cambios derivados de modificaciones en la legislación correspondiente.

El primer indicador que se analiza es la tasa efectiva, que expresa (en términos porcentuales) el total de los costos fiscales en una sola tasa y contextualiza la carga tributaria sobre la utilidad antes de impuestos. Esta tasa es la suma de las tasas efectivas en impuestos corporativos y contribuciones de seguridad social expresada en porcentaje del ingreso neto estandarizado antes de impuestos.

El índice total impositivo (ITI), compara los costos totales fiscales para cada país, el cual se usa para comparar las cargas tributarias totales en los mercados evaluados.

Para el cálculo de éste, se estandarizó la utilidad neta antes de impuestos en todos los países, para que el total de impuestos pagados pueda ser comparado de manera directa.

El ITI se expresa en puntaje, donde México al ser el país que se tomó como base tiene 100 puntos. El resultado de los países evaluados podrá ser mayor que 100, en donde la lectura será que el mercado evaluado tiene una brecha negativa de competitividad con México; sin embargo, si el mercado evaluado obtiene un índice menor que 100, la lectura de este resultado consistirá en que ese mercado tiene una ventaja competitiva en términos porcentuales respecto de México.

La fórmula utilizada para calcular el ITI es:

$$\frac{\text{Total de Impuestos pagados en un país por compañía}}{\text{Total de Impuestos pagados por compañías similares en México}} \quad (\text{SIC, CSS})$$

8. ANEXO

Cuadro 1

México: Industria Maquiladora de Exportación, 1986-2006

Periodo	Volumen Físico de Producción		Numero de Establecimientos (unidades)	Personal Ocupado (miles de personas)	Remuneraciones Totales (millones de pesos a precios)	Balanza Comercial (millones de dólares)		
	(Indice 1993=100)	(variación porcentual)				Exportaciones	Importaciones	Saldo Maquilador
1986	-	-	890	249	360	5,646	4,351	1,295
1987	-	-	1,125	305	1,037	7,105	5,507	1,598
1988	-	-	1,396	369	2,569	10,146	7,808	2,338
1989	-	-	1,655	429	3,812	12,329	9,328	3,001
1990	-	-	1,703	446	5,107	13,873	10,321	3,552
1991	-	-	1,914	467	6,432	15,833	11,782	4,051
1992	-	-	2,075	506	8,173	18,680	13,937	4,743
1993	100.0	-	2,114	542	9,599	21,853	16,443	5,410
1994	111.1	11.2	2,085	583	11,536	26,269	20,466	5,803
1995	124.0	11.6	2,130	648	16,231	31,103	26,179	4,925
1996	148.7	19.9	2,411	754	24,089	36,920	30,505	6,416
1997	169.2	13.8	2,717	904	35,382	45,166	36,332	8,834
1998	188.5	11.4	2,983	1,014	47,917	53,083	42,557	10,526
1999	211.7	12.3	3,297	1,143	64,315	63,854	50,409	13,444
2000	240.8	13.8	3,590	1,291	82,960	79,467	61,709	17,759
2001	218.1	-9.5	3,630	1,199	88,932	76,881	57,599	19,282
2002	199.1	-8.7	3,003	1,071	88,433	78,098	59,296	18,802
2003	199.4	-0.1	2,860	1,062	91,605	36,808	27,554	9,254
2004	n.d.	n.d.	2,810	1,115	100,507	n.d.	n.d.	n.d.
2005	n.d.	n.d.	2,816	1,166	109,652	n.d.	n.d.	n.d.
2006	n.d.	n.d.	2,810	1,202	119,034	n.d.	n.d.	n.d.

n.d. Cifra no disponible.

FUENTE: Elaborado con datos del INEGI y de Banco de México

Cuadro 1
Matriz de Regímenes Productores por Países Seleccionados

País	Régimen	Impuestos Corporativos		Impuestos Indirectos	Comercio Exterior			Exportación de Bienes Importados Temporalmente	Otros Impuestos	Contribuciones Locales		
		ISR 30%	Reducción 3%		IVA 16%	IGI (MP)	Exento				IGI (MVE)	Aplicable
México	Maquiladora	ISR 30%	Reducción 3%	IVA 16%	Exento	DTA	\$223 MXN(MP)	IGE	N/A	N/A		
		IETU 17.5%									CC	N/A
China	Zonas francas	ISR 25%	Tasas reducidas 15% (1er año), 7.5% (2do y 3er año) 15% años posteriores)	IVA 17%	Exento	II	Exento	IE	N/A	N/A		
		ISR 34%	Reducción 75%								II	Reducción 88%
Brasil	Zona de libre comercio	PIS	Exento	IVA	Exento	IPI	Exento	IE	N/A	N/A		
		CONFIS	Exento								ICMS	Diferido
Corea del Sur	Zona de libre comercio	ISR 24.2%	Exento (5 años)	IVA	Exento	II	Exento	IE	AI	Exento 15 años		
		OIC	Reducción 50% (2 años posteriores)						IR	Exento 15 años		
Tailandia	Zona libre	ISR 30%	Exento (7 años + 5 años adicionales - Reducción 50%)	IVA	Exento	II(MP)	Exento	IE	N/A	N/A		
		ICAN	Exento (10 años)								II (MVE)	Reducción 50%
Costa Rica	Zona franca	IT	Exento	IVA	EXENTO (sobre la compra de bienes y servicios)	II (MVE)	EXENTO	IE	Exento	Canon o licencia	Compañías de servicio 0.3% sobre ventas. Compañías de manufactura; el monto se determina de acuerdo al área del techo industrial	Depende del municipio donde se ubique la empresa
		ITBI	Exento									
		IRE	Exento									
		IUD	Exento (4 años + 2 años adicionales)									
		ISR 30%	Exento									

Fuente: Elaborado por KPMG en México 2012.

Cuadro 3
Lista de Acrónimos para Matriz

Acrónimo	Descripción
ISR	Impuesto sobre la renta
IETU	Impuesto empresarial a tasa única
IVA	Impuesto al valor agregado
IGI	Impuesto general de importación
IGE	Impuesto general de exportación
DTA	Derecho de trámite aduanero
CC	Cuotas compensatorias
II	Impuesto de importación
IE	Impuesto de exportación
PIS	Programa de integración social
CONFINS	Contribución para el financiamiento de la seguridad social
IPI	Impuesto sobre producto industrializado
ICMS	Impuesto a la circulación de mercancías y servicios
OIC	Otros impuestos corporativos
IAI	Impuesto sobre adquisición de inmuebles
IR	Impuesto sobre registro
ICAN	Impuesto capital y activo neto
IT	Impuesto territorial
ITBI	Impuesto de traspaso de bienes inmuebles
IRE	Impuesto sobre remesas al extranjero
IUD	Impuesto a las utilidades y dividendos
IVC	Impuesto de ventas y consumo
PM	Patente municipal
MP	Materia prima, partes y componentes
MYE	Maquinaria y equipo

Fuente: Elaborado por KPMG en México 2012.

Cuadro 3
Indicadores Económicos por Países Seleccionados
(Miles de millones de dólares)

País	PIB	Exportaciones		Exportaciones a EUA		Manufactura		Exportaciones de Manufactura		Exportaciones Per Cápita	Resultado Método Progresivo	
		%PIB	Cantidad	%	Cantidad	%PIB	Cantidad	%	Cantidad		Resultado Ponderado	
China	10,090	16%	1,581	18%	291	47%	4732	31%	490	1,183	85%	
Brasil	2,090	10%	202	10%	19	27%	560	14%	28	992	53%	
México	1,567	19%	299	81%	241	33%	510	22%	65	2,625	76%	
Corea del Sur	1,459	32%	464	10%	48	39%	573	32%	148	9,523	75%	
Tailandia	587	33%	194	11%	21	45%	262	26%	50	290,017	53%	
Malasia	414	51%	210	10%	20	41%	171	47%	98	7,320	51%	
Hungría	188	50%	93	NA	Na	37%	69	26%	24	94	31%	
Costa Rica	52	18%	9	36%	3	23%	11	41%	4	20	38%	

Fuente: Elaborado por KPMG en México 2012.

Fuentes de Información

- Bendesky, León y otros, La Industria Maquiladora de Exportación en México: Mitos y Realidades, mayo 2003.
- Capdeville, Mario. 2005, Procesos de producción global: ¿alternativa para el desarrollo mexicano? Comercio Exterior núm. 55, vol 7, pp. 561-573.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados. 2003, Consideraciones generales sobre el régimen fiscal aplicable a las maquiladoras para 2003. Documento. México.
- CEPAL, México: La Industria Maquiladora, Santiago de Chile 1996.
- Código Fiscal de la Federación. Última reforma publicada DOF 12-12-2011 cantidades actualizadas por Resolución Miscelánea Fiscal DOF 31-12-2012.
- Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada DOF 08-10-2013.
- Contreras, Oscar F. y Luis Felipe Munguía, Evolución de las Maquiladoras en México. Política Industrial y Apredizaje Tecnológico, Colegio de Sonora, Región y Sociedad, vol. XIX, número especial, 2007.
- DECRETO para el fomento de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación, Diario Oficial de la Federación, 1º de noviembre, 2006.
- Dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, de la Ley Federal de Derechos y se Expide la Ley del Impuesto Sobre la Renta, Gaceta Parlamentaria, núm. 3887-IX, año XVI, 17 de octubre de 2013.
- Dussel Peters, Enrique, Ser maquila o no ser maquila ¿es ésa la pregunta? Revista de Comercio Exterior, vol.53, núm. 4, abril de 2003.
- INEGI, Industria Maquiladora de Exportación, Estadísticas Económicas, 2011.
- KPMG, Maquiladoras: Reformas y Expectativas, Febrero, 2011.
- KPMG-INDEX, Estudio de Competitividad Fiscal Internacional de la Industria Maquiladora, Cámara Nacional de la Industria Maquiladora y Manufactura de Exportación, México, 2012.

- Ley Aduanera. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, Texto Vigente, última reforma publicada DOF 09-04-2012.
- Ley de Comercio Exterior. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993. Última reforma publicada DOF 21-12-2006.
- Ley del Impuesto al Valor Agregado. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978. Última reforma publicada DOF 07-12-2009
- Ley del Impuesto Sobre la Renta. Última reforma publicada DOF 25-05-2012.
- Mendoza, Eduardo y Cuauhtémoc Calderón, Determinantes Regionales de la Maquila de Exportación en la Frontera Norte, Revista de Comercio Exterior, marzo 2001.
- Presidencia de la República, I Informe de Gobierno, 2007.
- Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018.
- Pricewaterhouse, Principales efectos que surgen a partir del nuevo Decreto de Maquiladoras, Contacto No. 17, marzo, 2011.
- Reglamento de la Ley Aduanera. Última reforma DOF 28-10-2003. Cantidades actualizadas por Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior DOF 27-12-2011.
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
- Schwab Klaus, Sala-i-Martín, Xavier, The Global Competitiveness Report, 2012-2013, World Economic Forum en http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf
- Secretaría de Economía, Evolución del Comercio Exterior, 2010, en <http://economia.gob.mx>.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014.
- Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

- Villarreal, M. Ángeles, Industry Trade Effects related to NAFTA. Washington: Congressional Research Service, 2003

Páginas electrónicas

- Secretaría de Economía en <http://economia.gob.mx>
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística, Estadísticas sobre establecimientos manufactureros, en:
[http://buscador.inegi.org.mx/search?q=immex+2013&site=default_collection&tx=perfil de las empresas exportadoras&CboBuscador=default_collection&client=frontend_1&output=xml_no_dtd&proxystylesheet=frontend_1&getfields=*&entsp=a_inegi_politica&Proxyreload=1&numgm=5&ulang=es&sort=date%3AD%3AL%3Ad1&entqrm=0&oe=UTF-8&ie=UTF-8&ud=1&exclude_apps=1&tlen=900](http://buscador.inegi.org.mx/search?q=immex+2013&site=default_collection&tx=perfil+de+las+empresas+exportadoras&CboBuscador=default_collection&client=frontend_1&output=xml_no_dtd&proxystylesheet=frontend_1&getfields=*&entsp=a_inegi_politica&Proxyreload=1&numgm=5&ulang=es&sort=date%3AD%3AL%3Ad1&entqrm=0&oe=UTF-8&ie=UTF-8&ud=1&exclude_apps=1&tlen=900)
- SIICEX:
<http://www.siicex.gob.mx/portalSiicex/SICETECA/Decretos/Programas/IMMEX/IMMEX.htm>

