

FCA

PROMOVENTE: Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de Productos Forestales, A.C.

PROYECTO: Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar diversas mercancías clasificadas en la partida 4412 de la tarifa de la ley de los impuestos generales de importación y de exportación

EXPEDIENTE: 03/1426/080108

ENERO 2008

Comisión Federal de Mejora Regulatoria

27 JAN 10 PM 1:23

Comisión Federal de Mejora Regulatoria
RECIBIDO

Lic. Carlos García Fernández
 Director General de la Comisión Federal de Mejora Regulatorio

Ing. Hugo Álvarez Blum, Presidente de la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de Productos Forestales, A.C., en adelante IMEXFOR, con domicilio convencional para oír y recibir todo tipo de oficios y notificaciones en Eucken No. 15-501, Col. Nueva Anzures, México, D.F., c.p. 11590, con teléfono 5255-3283, fax 5255-2857 y dirección de correo electrónico imexfor@prodigy.net.mx; y nombrando para los mismos efectos al Licenciado en Derecho Ramiro Alberto Lerín Mestas en los términos del artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Con fundamento en los artículos 69-E y 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, comparezco para manifestar mis opiniones respecto del proyecto de "Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar diversas mercancías clasificadas en la partida 4412 de la tarifa de la ley de los impuestos generales de importación y de exportación".

ANTECEDENTES.

La IMEXFOR (<http://imexfor.com/index.html>) es una asociación civil con más de veinticinco socios, distribuidores y comerciantes de madera, que tiene como principales objetivos:

- Promover el uso de la madera en los diferentes grados de terminación a diferentes industrias (tal es el caso de la industria mueblera, de la construcción, de decoración, del empaque y en sí de la industria en general)
- Apoyar al gobierno federal en el impulso a la vivienda, como se reconoce en el primer informe de gobierno del presidente Felipe Calderón, (http://www.informe.gob.mx/2.11_VIVIENDA/)
- Buscar las mejores condiciones de comercio para los usuarios de madera.
- Representar a sus agremiados ante las instituciones gubernamentales y no gubernamentales

En ese sentido, es fundamental para la IMEXFOR evitar el deterioro del sector mediante acciones que busquen generar prácticas anticompetitivas, sobre todo si tienen un impacto negativo muy superior a los posibles beneficios que se generarían y si constituyen francas violaciones a la legislación aplicable.

Con fecha 27 de diciembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se modifican diversos aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, del Decreto por el que se establecen diversos programas de promoción sectorial y los diversos que establecen la tasa aplicable para el 2007 del Impuesto General de Importación para las mercancías originarias de algunos países con los que México ha celebrado tratados y acuerdos comerciales", firmado por el Ejecutivo Federal, mediante el cual se determinó establecer un cupo de importación de diversas fracciones arancelarias de la partida 4412 (**Madera contrachapada, madera chapada y madera estratificada similar**) exento del pago del impuesto de importación, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO SEGUNDO.- El arancel-cupo aplicable a las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación que a continuación se indican, cuando el importador cuente con certificado de cupo expedido por la Secretaría de Economía, será el siguiente:

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	Unidad	IMPUESTO	
			IMP.	EXP.
4412.10.01	De bambú.	Kg	Ex.	No aplica
4412.31.01	Que tengan, por lo menos, una hoja externa de las maderas tropicales siguientes: Dark Red Meranti, Light Red Meranti, White Lauan, Sipo, Limba, Okumé, Obeché, Acajou d'Afrique, Sapelli, Mahogany, Palisandre de Para, Palisandre de Río y Palisandre de Rose.	Kg	Ex.	No aplica
4412.31.99	Las demás.	Kg	Ex.	No aplica
4412.32.01	Que tengan, por lo menos, una hoja externa de madera distinta de la de coníferas.	Kg	Ex.	No aplica
4412.32.99	Las demás.	Kg	Ex.	No aplica
4412.39.01	De coníferas, denominada "plywood".	Kg	Ex.	No aplica

			IMPUESTO		
4412.39.99	Las demás.		Kg	Ex.	No aplica
4412.94.01	Que tengan, por lo menos, una hoja de las maderas tropicales citadas en la Nota de subpartida 1 de este Capítulo.		Kg	Ex.	No aplica
4412.94.02	Que tengan, por lo menos, un tablero de partículas.		Kg	Ex.	No aplica
4412.94.99	Los demás.		Kg	Ex.	No aplica
4412.99.01	Que tengan, por lo menos, una hoja de las maderas tropicales citadas en la Nota de subpartida 1 de este Capítulo.		Kg	Ex.	No aplica
4412.99.02	Que tengan, por lo menos, un tablero de partículas.		Kg	Ex.	No aplica
4412.99.99	Los demás.		Kg	Ex.	No aplica

...

El artículo 23 de la Ley de Comercio Exterior establece la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación los requisitos y los procedimientos para la asignación de permisos para los aranceles cupo, al respecto, el 8 de enero de 2008, el Lic. Juan Díaz Mazadiego, Director General de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, presentó el anteproyecto "ACUERDO POR EL QUE SE DA A CONOCER EL CUPO PARA IMPORTAR DIVERSAS MERCANCIAS CLASIFICADAS EN LA PARTIDA 4412 DE LA TARIFA DE LA LEY DE LOS IMPUESTOS GENERALES DE IMPORTACION Y DE EXPORTACION", al que se asignó el número e expediente 03/1426/080108.

Cabe mencionar que con fecha 10 de octubre de 2007, el Lic. Oscar Escalera, Director de Forestal, Textil y Calzado de la Secretaría de Economía, sometió a la COFEMER un proyecto idéntico en sus características (expediente 03/1385/101007), el cual, atinadamente fue RECHAZADO por la COFEMER (oficio COFEME/07/3213), y el 16 de noviembre de 2007 fue retirado por la Secretaría de Economía.

Ambos proyectos comparten la característica fundamental de una asignación directa por parte de la Secretaría de Economía a personas morales productoras de triplay con ingresos superiores a 2,000,000.00 de dólares de los Estados Unidos de América anuales.

Con fundamento en la fracción II, artículo 69-E, la COFEMER tiene la facultad de dictaminar el proyecto sometido por la Secretaría de Economía, entre otras cosas, en función de "que [] generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad".

Visto lo anterior, en esta comparecencia presentamos elementos que permitirán determinar lo INSATISFACTORIO de la propuesta presentada por la Dirección General de Comercio Exterior.

DEFICIENCIAS JURÍDICAS

El segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

Con base en tal facultad, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos promulgó el 27 de diciembre de 2007 el "Decreto por el que se modifican diversos aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, del Decreto por el que se establecen diversos programas de promoción sectorial y los diversos que establecen la tasa aplicable para el 2007 del Impuesto General de Importación para las mercancías originarias de algunos países con los que México ha celebrado tratados y acuerdos comerciales"

El Congreso de la Unión, mediante la Ley de Comercio Exterior, estableció las características y condiciones que deben reunir las medidas de restricción no arancelaria que puede aplicar el ejecutivo federal. Específicamente, los artículos aplicables de la Ley de Comercio Exterior dicen:

Artículo 4o.- El Ejecutivo Federal tendrá las siguientes facultades:

...

III. Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente, y publicados en el Diario Oficial de la Federación;

Artículo 13.- Los aranceles a que se refiere el artículo anterior podrán adoptar las siguientes modalidades:

I. Arancel-cupo, cuando se establezca un nivel arancelario para cierta cantidad o valor de mercancías exportadas o importadas, y una tasa diferente a las exportaciones o importaciones de esas mercancías que excedan dicho monto;

Artículo 16.- Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la importación, circulación o tránsito de mercancías, a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 4o., se podrán establecer en los siguientes casos:

I. Cuando se requieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza de pagos, de acuerdo a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;

II. Para regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia;

III. Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;

IV. Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países;

V. Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional, conforme a lo dispuesto en esta Ley, y

VI. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia.

Artículo 23.- Se entiende por cupo de exportación o importación el monto de una mercancía que podrá ser exportado o importado, ya

sea máximo o dentro de un arancel-cupo. La administración de los cupos se podrá hacer por medio de permisos previos.

La Secretaría especificará y publicará en el Diario Oficial de la Federación la cantidad, volumen o valor total del cupo, los requisitos para la presentación de solicitudes, la vigencia del permiso correspondiente y el procedimiento para su asignación entre los exportadores o importadores interesados. La determinación, las modificaciones y los procedimientos de asignación de los cupos deberán someterse previamente a la opinión de la Comisión.

Para la determinación del volumen o valor de los cupos, la Secretaría tomará en cuenta las condiciones de abasto y la oferta nacional del producto sujeto a cupos, escuchando la opinión de los integrantes de la cadena productiva.

Artículo 24.- Los cupos se asignarán por medio de licitación pública, para lo cual se expedirá convocatoria con el fin de que cualquier persona física o moral presente proposiciones para adquirir parte o la totalidad del cupo asignado a determinada mercancía de exportación o importación.

Sin embargo, la Secretaría podrá optar, de manera fundada y razonada, por otros procedimientos de asignación que promuevan la competitividad de las cadenas productivas y garanticen un acceso adecuado a nuevos solicitantes. Asimismo, los procedimientos de asignación de cupos se podrán determinar en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

En todo caso, la asignación de los cupos entre importadores o exportadores se hará conforme a procedimientos administrativos que no constituyan, por sí mismos, un obstáculo al comercio.

Es notable que el proyecto sometido por la Secretaría de Economía no cumple con ninguno de los supuestos jurídicos transcritos según veremos:

El artículo 16 determina las hipótesis jurídicas bajo las cuales se podrán establecer cupos, es el caso que no se actualiza ninguno de los supuestos

previsto en el mencionado artículo, por lo que no existe elementos jurídicos que justifiquen la asignación en la forma prevista.

En contravención del artículo 23 citado *supra*, el proyecto que pretende publicar la Secretaría de Economía no contiene la cantidad, volumen o valor total del cupo. Así mismo, en franca violación del mismo artículo, la Secretaría de Economía no tomó en cuenta la opinión de los integrantes de la cadena productiva, según se aprecia en la MIR únicamente se sometió a los designios de la Asociación Nacional de Fabricantes de Tableros de Madera, A.C. (ANAFATA), cuyos principales socios serán beneficiados por la medida; sin embargo, no se consultó a los proveedores de materias primas para el triplay como son los productores de madera, ni se consultó a los usuarios de triplay, como son los fabricantes de muebles, de puertas, pisos, otros insumos para la construcción y de empresas dedicadas a la industria de la construcción, entre otros.

La Ley de Comercio Exterior establece como la alternativa más deseable que los cupos se asignen mediante licitación pública, y solo de manera excepcional mediante otro mecanismo como lo es la asignación directa, siempre y cuando se promueva la competitividad de la cadena productiva y se garantice el acceso a nuevos solicitantes, como será demostrado en el siguiente apartado la medida resulta nefasta para la cadena productiva, se constituye en si misma en un obstáculo para nuevos solicitantes y no responde a la problemática que pretende resolver, lo que significa una inadecuada motivación en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A mayor abundamiento, el proyecto elaborado por la Secretaría de Economía se traduce en que únicamente seis empresas tendrán acceso al cupo.

La Secretaría de Economía pretende crear un oligopolio al otorgar a seis empresas una renta extraordinaria con el supuesto fin de aumentar la productividad de la industria, este hecho viola flagrantemente lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice:

En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí y

obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Claramente, la Secretaría de Economía busca otorgar una ventaja exclusiva a favor de seis personas, en perjuicio del público en general, como será probado en el siguiente apartado.

Existe un problema de laguna legislativa en el proyecto toda vez que se define a

Empresa productora, a aquella persona moral que:

- a) Fabrique madera contrachapada;***
- b) Cuente con un Programa de Promoción Sectorial para la Industria de la Madera autorizado por la Secretaría de Economía.***

En seguida se dice que el cupo se asignará a "empresas productoras que cumplan con los requisitos establecidos en la hoja de requisitos que se establece como anexo al presente Acuerdo" y en la hoja de requisitos se exige que la empresa productora:

se encuentra en operación a la fecha del reporte y que ha producido en el territorio nacional durante el año fiscal anterior o en los últimos 12 meses a la presentación de la solicitud madera contrachapada, y que sus ingresos totales sean por un monto mínimo de 2,000,000.00 de dólares de los Estados Unidos de América¹.

No se especifica que se trate de producción nacional, es decir, que exista un contenido nacional mínimo, por lo que las empresas podrán importar la totalidad de sus insumos, ensamblar en México y con eso cumplirán con la condición de ser "fabricante de madera contrachapada" y como premio podrán importar triplay sin el pago de arancel.

No se especifica que los ingresos cuantificables sean por la venta de productos nacionales, sólo se pide que tengan ingresos por el monto de 2 millones de dólares independientemente de la forma en la que se obtengan esos ingresos, es decir, pueden ser ingresos generados por la venta de mercancías importadas o por la venta de mercancías distintas al triplay.

¹ Para la conversión de dólares de los Estados Unidos de América a pesos mexicanos o viceversa se tomará como base el promedio de las observaciones diarias del tipo de cambio para solventar obligaciones en moneda extranjera del año calendario inmediato anterior al que se solicita la asignación de cupo, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Si bien se pone como condición que

Se incluya un estado de resultados, con información anual utilizada para efectos del cálculo del pago del Impuesto sobre la Renta del último ejercicio fiscal desglosado respecto a los siguientes rubros:

- **Ingresos por ventas nacionales de producción nacional en el año fiscal anterior o en los últimos 12 meses.**
- **Ingresos por ventas en el extranjero de producción nacional del año fiscal anterior o en los últimos 12 meses.**
- **Otros ingresos por ventas de producción nacional en el año fiscal anterior o en los últimos 12 meses.**

No se dice que los dos millones de dólares deben corresponder a la venta de triplay de fabricación nacional con un contenido nacional superior al 70%. Es más, la última condición citada no obliga a que se separen los ingresos por producto de tal suerte que los "Ingresos por ventas nacionales de producción nacional en el año fiscal anterior o en los últimos 12 meses" pueden corresponder a triplay o a otros productos.

Recuérdese que las disposiciones de carácter fiscal que señalan excepciones a las cargas de los particulares, como lo es exceptar el pago del impuesto general de importación, son de aplicación estricta según el artículo 5 del Código Fiscal de la Federación que dice:

Artículo 5o.- Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Por lo que la publicación que pretende hacer la Secretaría de Economía no está sujeta a interpretación, de esta manera, según la redacción actual:

1. No es necesario demostrar contenido nacional del triplay que se fabrica.
2. Los ingresos por dos millones de dólares incluyen cualquier tipo de ingreso, aún los generados por la venta de triplay importado.
3. El desglose de los ingresos por ventas nacionales de producción nacional, no se refiere exclusivamente a ventas de triplay, puede incluir otras mercancías como muebles, puertas, pisos, chapas, molduras, etc.

De por sí el proyecto no está encaminado a resolver la problemática que plantea la Secretaría de Economía para justificar la asignación directa, pero mucho menos como consecuencia de las lagunas legislativas descritas.

Finalmente, el artículo 69 E de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo obliga a que se las regulaciones que se establezcan generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad, en la especie, la Secretaría de Economía no realizó una estimación del beneficio para la sociedad ni de los costos para las empresas que no obtienen el cupo, de hecho sólo consideró el costos del trámite para las seis empresas que tendrán acceso y lo estimó "entre los 30 y 80 pesos" y el beneficio lo estimó en 858.37 millones de pesos que se le regalarán a esas seis empresas sin condicionar a que se destinen a ningún fin, es decir, podrán dedicar esos recursos a lo que deseen sin ninguna obligación ante la sociedad, no hay en todo ello un solo beneficio para la sociedad en su conjunto.

En resumen, desde el punto de vista legal, el proyecto propuesto:

1. No encuadra en ninguno de los supuestos del artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior
2. No establece la cantidad, volumen o valor total del cupo, en contravención del artículo 23 de la Ley de Comercio Exterior
3. No tomó en cuenta la opinión de los integrantes de la cadena productiva.
4. No incluye la fundamentación para una asignación directa en los términos del artículo 24 de la Ley de Comercio Exterior y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
5. Daría lugar a la creación de un oligopolio en contravención de lo dispuesto en el artículo 28 constitucional.
6. Adolece de serias lagunas que darían como resultado que se disminuya la demanda de materias primas nacionales para fabricar triplay, que se reduzca la producción nacional y que se aumenten las importaciones de triplay por parte de seis empresas.

IMPACTO ECONÓMICO

En este apartado analizamos:

1. Las razones esgrimidas por la Secretaría de Economía para proponer enriquecer a seis empresas y veremos si existe concordancia entre los objetivos que se buscan, las medidas propuestas y los resultados esperados.
2. Evaluamos el costo económico y social de las medidas propuestas.
3. Proponemos medidas alternativas que resuelven la problemática descrita por la Secretaría de Economía.

El análisis de la Secretaría de Economía y su concordancia con la medida.

Según el artículo 24 de la Ley de Comercio Exterior, sólo se podrá optar por asignar cupos mediante mecanismos distintos a la licitación pública cuando sea "de manera fundada y razonada", siempre y cuando "promuevan la competitividad de las cadenas productivas y garanticen un acceso adecuado a nuevos solicitantes".

Al respecto, la Secretaría de Economía justifica que el cupo establecido por el ejecutivo federal se otorgue a seis empresas mediante los siguientes argumentos:

Problemática manifestada en la MIR:

"Los tableros de madera son paneles planos armados con hojas de chapa de madera, llamas (SIC) capas, unidas bajo presión por un agente encolante. Se pueden fabricar con maderas suaves (maderas de especies coníferas, principalmente), o duras (maderas de especies latifoliadas, principalmente) Los tableros contrachapados nacionales compiten con los productos importados en los aspectos relacionados con el uso de materias primas, diseño y dimensiones, proceso de fabricación y especificaciones de las normas de calidad. De hecho la calidad de los tableros nacionales es altamente reconocida en el mercado internacional. En el único aspecto en el que no compiten es en el precio, debido a problemas estructurales del sector primario que no permiten alcanzar un precio competitivo de la madera, principal materia prima para la elaboración de triplay."

El problema descrito consiste en que no se cuenta con madera a precio competitivo para obtener precios competitivos del triplay.

La medida lógica para resolver este problema es buscar aumentar la competitividad de los productores de madera o abaratar la importación de madera para que los fabricantes de triplay tengan costos más bajos.

De hecho, los fabricantes de triplay han recurrido a las importaciones de materias primas para elaborar sus mercancías; la Tabla 1 muestra que en los últimos años las importaciones aumentaron 777%, de igual forma la Tabla 2 muestra el comportamiento de las importaciones de triplay, como se aprecia en la Ilustración 1 la tasa de crecimiento acumulada de las materias primas supera la del triplay, sobre todo a partir de 2005 con el establecimiento de los Programas Sectoriales.

Tabla 1. Importaciones de materias primas para Triplay (Partida 4408)²

	millones de dólares	crecimiento anual	crecimiento acumulado
1995	\$ 7.35		
1996	\$ 13.96	90%	90%
1997	\$ 17.93	28%	144%
1998	\$ 21.67	21%	195%
1999	\$ 23.29	7%	217%
2000	\$ 29.23	26%	298%
2001	\$ 33.38	14%	354%
2002	\$ 34.58	4%	371%
2003	\$ 37.34	8%	408%
2004	\$ 53.83	44%	632%
2005	\$ 54.84	2%	646%
2006	\$ 64.43	17%	777%

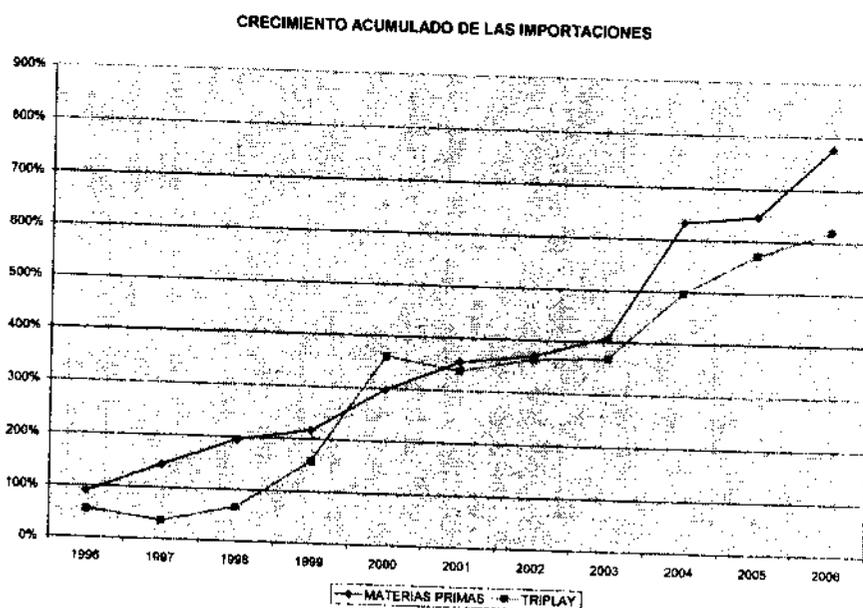
Fuente: Chávez Lerín Consultoría, S.C. con datos de la Secretaría de Economía

Tabla 2. Importaciones de Triplay (Partida 4412)

	millones de dólares	crecimiento anual	crecimiento acumulado
1995	\$ 40.59		
1996	\$ 63.28	56%	56%
1997	\$ 54.91	-13%	35%
1998	\$ 67.40	23%	66%
1999	\$ 104.64	55%	158%
2000	\$ 187.51	79%	362%
2001	\$ 177.53	-5%	337%
2002	\$ 188.17	6%	364%
2003	\$ 190.11	1%	368%
2004	\$ 242.39	28%	497%
2005	\$ 272.74	13%	572%
2006	\$ 292.08	7%	620%

Fuente: Chávez Lerín Consultoría, S.C. con datos de la Secretaría de Economía

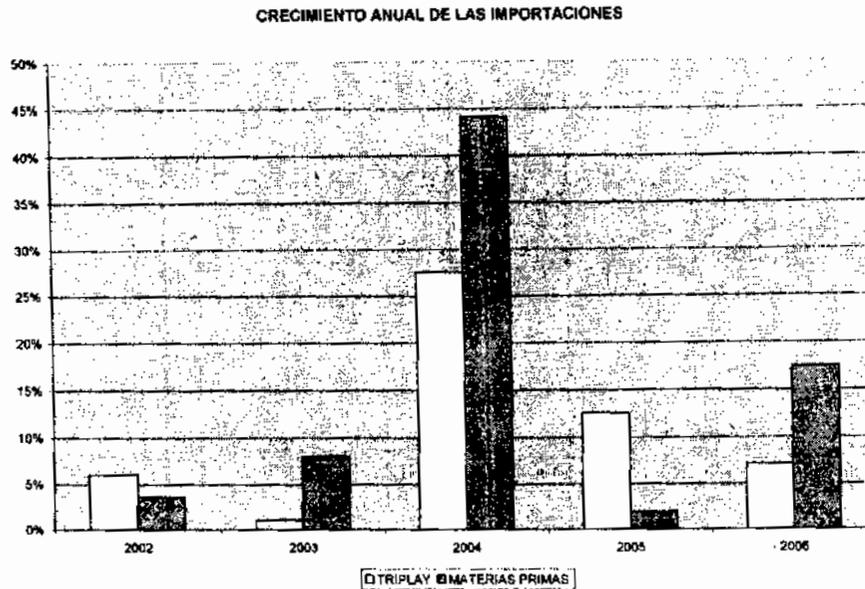
Ilustración 1



Fuente: Chávez Lerín Consultoría, S.C., con datos de la Secretaría de Economía

² Hojas para chapado (incluidas las obtenidas por cortado de madera estratificada), para contrachapado o para otras maderas estratificadas similares y demás maderas, aserradas longitudinalmente, cortadas o desenrolladas, incluso cepilladas, lijadas, unidas longitudinalmente o por los extremos, de espesor inferior o igual a 6 mm

Ilustración 2



Fuente: Chávez Lerín Consultoría, S.C., con datos de la Secretaría de Economía

La Ilustración 2 muestra que a partir del establecimiento de los programas sectoriales, la importación de materias primas ha crecido más que la importación de triplay.

Si bien el valor de las importaciones de triplay en términos absolutos es mayor que la importación de materias primas, el valor implícito de las importaciones de materias primas expresado en términos de triplay ha crecido de manera muy importante según se desprende de los siguientes cálculos: la Secretaría de Economía expresa en la MIR que "la madera con que se producen los tableros de triplay, representa el 62.5% del total de materias primas", por otra parte, en el cuadro MANU07. INGRESOS POR EL SUMINISTRO DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS MANUFACTURERAS, de los Censos económicos 2004 elaborados por el INEGI, el ingreso por ventas de productos de la "CLASE 321210 FABRICACIÓN DE LAMINADOS Y AGLUTINADOS DE MADERA"³ ascendió a **2,499,717 miles de pesos**, en tanto que en el cuadro MANU06. GASTOS POR CONSUMO DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS MANUFACTURERAS, reporta que el gasto en materias primas y auxiliares fue de **1,261,972 miles de pesos**, por lo tanto, las materias primas representan el 50.48% del valor de las ventas, en consecuencia, el valor de las importaciones de madera dividido entre 0.625 nos proporciona el valor total de las materias primas fabricadas, el cual dividido entre 0.5048 nos arroja el valor de la producción equivalente expresada en triplay, la Tabla 3 muestra los cálculos para los últimos diez años y da cuenta de que desde 2004 ha sido de alrededor del 70%.

³ Los censos económicos no presentan esta información a nivel de actividad específica.

Tabla 3 Relación de las importaciones de madera entre importaciones de triplay

	IMPORTACIÓN DE MADERA	MATERIA PRIMAS TOTALES	PRODUCTO FINAL	IMPORTACIÓN TRIPLAY	MADERA/TRIPLAY
	IM	MP=IM/0.625	VP=MP/1.5048	IT	VP/IT
1995	\$ 7.35	\$ 11.76	\$ 23.30	\$ 40.59	57%
1996	\$ 13.96	\$ 22.33	\$ 44.24	\$ 63.28	70%
1997	\$ 17.93	\$ 28.69	\$ 56.83	\$ 54.91	103%
1998	\$ 21.67	\$ 34.67	\$ 68.68	\$ 67.40	102%
1999	\$ 23.29	\$ 37.26	\$ 73.81	\$ 104.64	71%
2000	\$ 29.23	\$ 46.76	\$ 92.64	\$ 187.51	49%
2001	\$ 33.38	\$ 53.41	\$ 105.81	\$ 177.53	60%
2002	\$ 34.58	\$ 55.33	\$ 109.61	\$ 188.17	58%
2003	\$ 37.34	\$ 59.75	\$ 118.36	\$ 190.11	62%
2004	\$ 53.83	\$ 86.13	\$ 170.62	\$ 242.39	70%
2005	\$ 54.84	\$ 87.75	\$ 173.83	\$ 272.74	64%
2006	\$ 64.43	\$ 103.08	\$ 204.20	\$ 292.08	70%

Fuente: Chávez Lerín Consultoría, S.C. con datos de Secretaría de Economía, INEGI

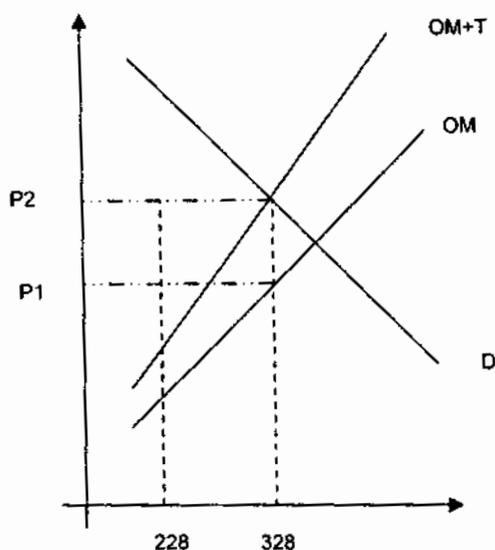
Lo que muestran las cifras anteriores es que la fabricación de triplay a partir de madera importada ha crecido más que las propias importaciones de triplay terminado, esto es así, porque la demanda de triplay en México ha crecido y no existe abasto suficiente de madera nacional para elaborar el triplay que se demanda, por lo que la industria fabricante de triplay ha recurrido a la importación de su materia prima (madera) para atender su demanda, en consecuencia las medidas para resolver el problema de la industria deberían encaminarse a mejorar el abasto de madera nacional a precios competitivos, y no fomentar la importación de la mercancía terminada: triplay

La Asociación Nacional de Fabricantes de Tableros de Madera, A.C. (ANAFATA) ha reportado que existe un incremento en las importaciones de madera contrachapada en los últimos años, así como de contrabando, los cuales han afectado los niveles producción, ventas (SIC) y empleo en la industria nacional, y a la planta productiva misma. Ello, motivó a este organismo a exponer su problemática a la Secretaría de Economía, como se expresa a continuación: En términos de toneladas, las importaciones de madera contrachapada en el año 1999 fueron de 137,847 y en el 2006 de 328,599 toneladas, lo que significó un incremento de 138% en esos 8 años; en este mismo periodo, la participación de la industria nacional en el consumo interno pasó de 58% a 23.4%, respectivamente. De la misma forma, el número de plazas de trabajo pasó en el mismo periodo de poco menos de 10 mil a cerca de 5 mil personas, entre obreros y empleados. Esta situación también se reflejó en el cierre de 11 fábricas en los últimos años. Asimismo, cabe precisar que dentro de la estructura de costos, la madera con que se producen los tableros de triplay, representa el 62.5% del total de materias primas; insumo que además trae problemas asociados de abasto adecuado y calidad, lo que ha frenado la competitividad del sector.

La Secretaría de Economía ratifica que el problema que ha frenado la competitividad de la industria del triplay es el abasto y la calidad de la madera nacional y plantea que han crecido las importaciones de triplay en los últimos

años. Adicionalmente, menciona el incremento en las importaciones de triplay en términos absolutos y como proporción del consumo nacional aparente. Al respecto, la medida propuesta no conlleva una disminución de las importaciones, en todo caso implica una desviación del volumen importado actual de los importadores actuales a los seis productores a los que se le otorgará el cupo.

Ilustración 3. Mercado de importaciones de Triplay



La Ilustración 3 muestra que en 2006, según los datos proporcionados por la ANAFATA a la Secretaría de Economía, se tenía una demanda por importaciones de triplay de 328 mil toneladas. Los exportadores recibían un precio P1 por la venta de esta mercancía a México; sin embargo, los importadores mexicanos pagaban un precio P2 debido al arancel aplicable, es decir, P2 es igual a P1 por la tasa arancelaria.

Según la propuesta de la Secretaría de Economía, de las 328 mil toneladas importadas, 100 mil (monto de triplay nacional producido en 2006 según ANAFATA) serían importadas por las seis empresas beneficiadas, quienes las venderían a un precio P2 y obtendrían una renta igual a 100 mil por $(P2 - P1)$ y un ingreso total igual $100 \text{ mil} \times P2$, que la Secretaría de Economía ha estimado en 858.37 millones de pesos, pero no habría ningún incentivo para disminuir las importaciones.

Así pues, la medida propuesta no resuelve los problemas identificados en el diagnóstico.

Se comentó a la industria que una alternativa para corregir la actual situación de incremento sostenido de importaciones y baja producción nacional, sería emitir un acuerdo de la Secretaría de Economía por el cual se estableciera un cupo para que los fabricantes nacionales de tableros importaran exenta de arancel la madera contrachapada contenida en la partida 4412 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (TIGIE), con el objeto de que los fabricantes de madera contrachapada complementen sus líneas de producción, obtengan una mejor posición en el mercado nacional frente

a los productos importados; se fortalezca la competitividad de la industria garantizando su acceso a insumos y materias primas de calidad a precios internacionales. Ambas partes manifestaron su conformidad con el establecimiento de un arancel cupo unilateral, mediante el cual los productores de maderas contrachapadas podrán complementar sus líneas de producción a precios competitivos, en beneficio de la industria nacional demandante de madera contrachapada y del consumidor final.

Según el texto transcrito se buscaría obtener "**una mejor posición en el mercado nacional frente a los productos importados**", lo cual puede ser cierto, pero esa mejor posición de las seis empresas sería con productos importados, es decir, se mejorará la posición de seis empresas ante productos importados con otros productos importados que no pagan arancel, esta situación no implica ninguna ventaja para el país pues competir ventajosamente con productos importados sin el pago de arancel contra productos importados gravados con arancel, no mejora la competitividad de la industria, ni incentiva la producción de un solo kilogramo de triplay, ni genera un solo empleo, solo permite que los importadores actuales sean desplazados por seis empresas.

De igual forma la Secretaría de Economía busca que "**se fortalezca la competitividad de la industria garantizando su acceso a insumos y materias primas de calidad a precios internacionales**", desde luego este objetivo esta muy lejos de cumplirse pues lo que se permitirá importar a los fabricantes de triplay es triplay, es decir, el producto terminado y no madera o chapa, que son las materias primas para fabricar el triplay, según lo dice la propia Secretaría de Economía en la MIR.

Desde luego que la ANAFATA manifestó su conformidad, ¿cómo no estar conforme con que le regalen 858.37 millones de pesos anuales a cambio de nada?

En resumen, la medida propuesta de ninguna manera resuelve la problemática planteada por la Secretaría de Economía en la MIR.

Por otra parte, en el apartado "RESUMEN DEL ANTEPROYECTO" la Secretaría de Economía plantea algunos objetivos adicionales de la siguiente manera:

El anteproyecto que se somete a consideración tiene como objeto complementar las líneas de producción de la industria nacional fabricante de madera contrachapada, a través del acceso a mercancías del exterior a precios competitivos, que están comprendidas en las trece fracciones arancelarias que integran la partida 4412 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (TIGIE); así como incentivar la producción nacional al considerar que el cupo se otorgará por asignación directa en una relación de 1 a 1 de conformidad con el valor equivalente de un nivel mínimo de toneladas producidas;

En primer lugar, la asignación 1 a 1 no se hace sobre la base de toneladas sino de monto de ingresos, en segundo lugar, el esquema no incentiva la producción, en el mejor de los casos la mantiene y en el peor la reduce. Veamos, según la Secretaría de Economía, en este momento la producción nacional no puede competir contra las importaciones a pesar de los aranceles actualmente vigentes, por lo que menos podrá competir contra importaciones que sean mas baratas (precio actual menos arancel), cualquier incremento en la producción no podrá ser absorbido por el mercado porque sus precios serán mucho mas elevados que las importaciones que ingresan por el cupo, la única manera en que aumentaría la producción es si resulta mas barata que las importaciones, lo cual se puede conseguir aumentando su eficiencia y abaratando los costos, sin embargo la medida propuesta no atiende ni a la productividad, ni a la eficiencia, ni a los costos de la industria fabricante de triplay.

... que la industria obtenga una mejor posición en el mercado nacional frente a los productos de otros países;

Si, pero con productos importados, lo que resulta un absurdo, mejorar la posición competitiva ante las importaciones con otras importaciones.

... fortalecer la competitividad de la industria y promover su reconversión

La competitividad sólo puede mejorarse permitiendo acceso a materias primas mas baratas, pero en este caso no se dio ningún apoyo por el lado de los costos.

y beneficiar con mejores precios y productos a los sectores demandantes de triplay como muebles, construcción, transporte y envase y embalaje, y finalmente, a los consumidores de los bienes producidos por estas industrias.

No existe ningún incentivo para que las seis empresas beneficiadas vendan mas barato el triplay, pues el 23.4% del mercado que esta constituido por producción nacional no puede bajar su precio porque tiene costos muy altos y el 53.2% del mercado que son importaciones tampoco puede bajar su precio porque pagan arancel, por lo tanto 76.6% del mercado mantiene su precio, no hay ninguna razón económica para que el 23.4 % que no paga arancel disminuya su precio, por el contrario se alineará al precio del mercado y obtendrá una renta monopólica, es decir, no tiene ningún incentivo para transferir la renta a los usuarios de triplay.

Por otra parte, cuando menos las empresa Alfa y Duraplay, son fabricantes de muebles, por lo que destinarán parte de sus importaciones a este fin; desde luego, esta situación les confiere una ventaja inequitativa contra los otros fabricantes de muebles que tienen que adquirir triplay a precio con arancel, en esta circunstancia, estas empresas no estarían dispuestas a perder la ventaja de no pagar arancel

vendiendo las importaciones que realicen a precios bajos. Mas adelante analizamos en detalle esta situación.

En el anteproyecto se definen los criterios y requisitos para la asignación del cupo. El monto del cupo a asignar será el equivalente al 100 por ciento de los ingresos de los fabricantes por ventas totales de producción nacional del último año, considerando un nivel mínimo de 2 millones de dólares, conforme lo señala el artículo 4 del anteproyecto. Se consideró la cifra de 100 por ciento, de acuerdo con las necesidades de la industria de revertir el incremento observado en las importaciones y a elevar el nivel de la producción nacional, que al término de 2006 representaba una cuarta parte de lo importado.

El mecanismo propuesto no revierte de ninguna manera las importaciones, ni fomenta la producción nacional ya que no va dirigido disminuir sus costos o aumentar la productividad.

Se tomó en cuenta también el hecho de que el deficiente suministro de la madera producida en el país, principal insumo para la manufactura de triplay, su baja calidad y altos costos, debido a factores estructurales del sector forestal, representan obstáculos a la competitividad de la industria en México.

Se reafirma que el problema fundamental de la industria es la falta de materia prima en condiciones adecuadas de precio y calidad; sin embargo, la medida de ninguna manera atiende este problema, y se limita a transferir las importaciones de los importadores actuales a seis empresas dándoles además la ventaja de dejar de pagar 858.37 millones de pesos.

En resumidas cuentas, la propuesta realizada por la Secretaría de Economía no atiende a las razones por las cuales se pretende establecer la medida, es decir, no hay un razonamiento que sustente que el otorgamiento de un cupo mediante asignación directa: i) disminuya las importaciones, ii) atienda los problemas estructurales del sector forestal, iii) aumente la competitividad de la industria, y iv) aumente la producción nacional.

Costo y beneficio de la medida

La Secretaría de Economía en su MIR dice que:

El anteproyecto tiene el propósito de fortalecer la competitividad de la industria nacional a través del acceso a insumos y materias primas a precios internacionales; y lograr que la industria de tableros de madera contrachapada complemente sus líneas de producción para obtener una mejor posición en el mercado frente a la competencia externa y mantener su planta productiva; de esta forma la población podrá tener acceso a bienes producidos por ésta industria a precios accesibles. Adicionalmente, la medida forma parte de una estrategia global de política de reconversión industrial de sectores productivos tradicionales intensivos en mano de obra, que busca impulsar acciones de competitividad de la industria nacional fabricante de madera contrachapada; la medida contempla también reducir la media arancelaria hacia países con los que México no tiene Tratados Comerciales, así como las incongruencias arancelarias.

Desde luego la medida no está dirigida a fortalecer la competitividad de la industria nacional de triplay porque no se importa materias primas sino el bien terminado, tampoco fortalece a los usuarios de triplay porque no se crean incentivos para que las empresas beneficiadas por los cupos vendan mas barato, de hecho entre mas caro vendan aumentan sus ingresos y eso se traduce en que obtengan un cupo cada vez mas grande. Respecto a enfrentar la competencia de las importaciones, es absurdo pues se enfrentarían con más importaciones.

En cuanto a **"impulsar acciones de competitividad de la industria nacional fabricante de madera contrachapada"** no se hace nada al respecto pues se incentiva el aumento de las importaciones de bienes finales en lugar de fomentar una disminución de costos.

Respecto a la incongruencia arancelaria, se acrecienta pues mientras las fracciones arancelarias de la partida 4408 mantienen sus tasas arancelarias, se disminuye el promedio del arancel pagado en las fracciones de la partida 4412, pues una tercera parte de las importaciones entraran sin el pago del arancel, aunque el precio que pagarán los consumidores será idéntico.

Adicionalmente, si aumentara la producción de triplay sería sobre la base de materias primas importadas pues no existe capacidad nacional para producir mas madera, de esta forma se generaría una doble afectación a la balanza comercial como se muestra en el siguiente esquema, pues un aumento en la producción genera un incremento en las importaciones de materia prima y un aumento en las importaciones del bien final, ya que se autoriza importar un monto igual al valor de la "producción nacional" sin importar el valor agregado nacional.

1	Producción nacional	
	Materia prima nacional	Materia prima importada 4408

importaciones
Importación 4412

2	Producción nacional		
	Materia prima nacional	Materia prima importada 4408	Aumento importación 4408

importaciones	
Importación 4412	Aumento Importación 4412

En resumen, no se mejora en lo absoluto la competitividad ni de la industria del triplay, ni de los usuarios del triplay, ni de los proveedores de la industria del triplay, pero si e incentiva un incremento en las importaciones y una afectación a la balanza comercial.

La industria productora de madera contrachapada se beneficiará con la adquisición libre de arancel de este producto a precios competitivos. Con ello se ahorrará el costo que representa el pago del arancel por la importación directa, vigente de entre 24.2% y 19.2% de las fracciones arancelarias de la partida 4412. Por su parte, las empresas comercializadoras se beneficiarán de una reducción en el nivel de aranceles al pasar de 20.35% actual a 16.15% a la entrada en vigor de la medida, además de una baja gradual anual a partir de 2008 (15.92%) hasta situarse en un nivel de 15% en 2011.

Efectivamente, seis empresas se benefician del no pago de arancel sin nada a cambio y el resto de las empresas deberán pagar el arancel mencionado, es importante destacar que la disminución arancelaria que se menciona NO ES PARTE DEL PROYECTO DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, es parte del decreto presidencial y es totalmente independiente de la forma en que se otorguen los cupos, por lo que si la Secretaría de Economía presenta esta propuesta aberrante o una correcta el hecho de la disminución arancelaria no se modifica en lo absoluto.

Por otra parte se tendrá la certeza que sólo se realizarán las importaciones exentas de arancel que complementen las líneas de producción, incentivando la producción actual.

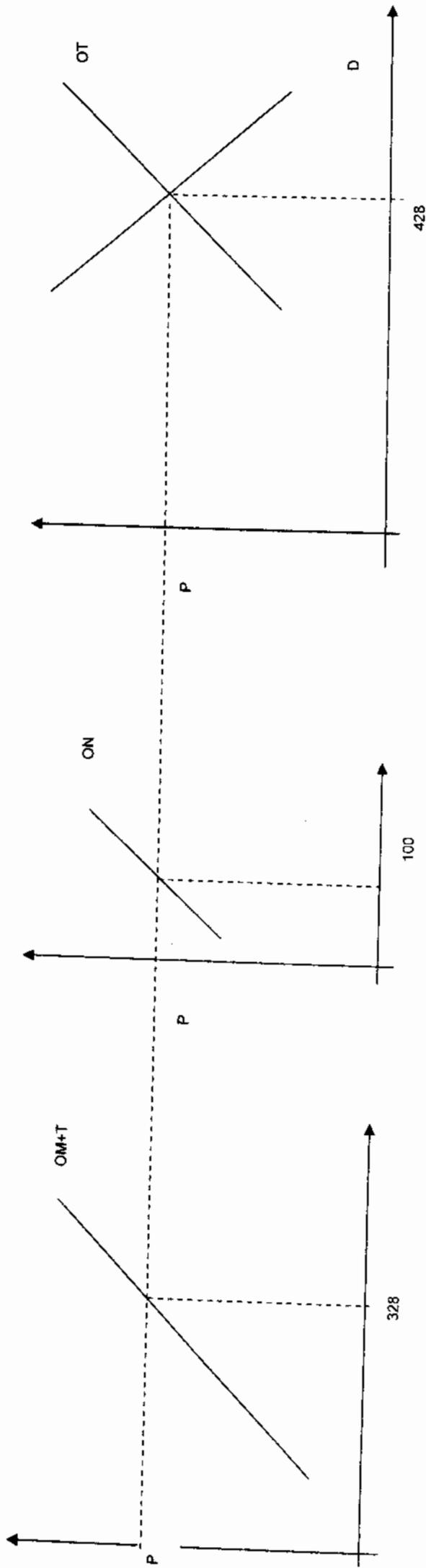
Esto no es así, pues no hay ninguna condicionante en ese sentido en el decreto, de hecho, los productores de triplay actualmente importan mercancías que compiten con sus propios productos.

Con lo anterior, y considerando la reducción de costos en el proceso productivo de tableros de madera contrachapada, esto se traslada a los productores de muebles e industria de la construcción, transporte y envases y embalajes, que utilizan este insumo, con lo que los consumidores tendrán acceso a productos terminados en mejores condiciones de calidad y precio.

El cupo es para la importación de triplay no para las materias primas para fabricar triplay, por lo tanto no hay ninguna **"reducción de costos en el proceso productivo de tableros de madera contrachapada"**, no pueden reducirse los costos de fabricación cuando lo que se importa es el producto final.

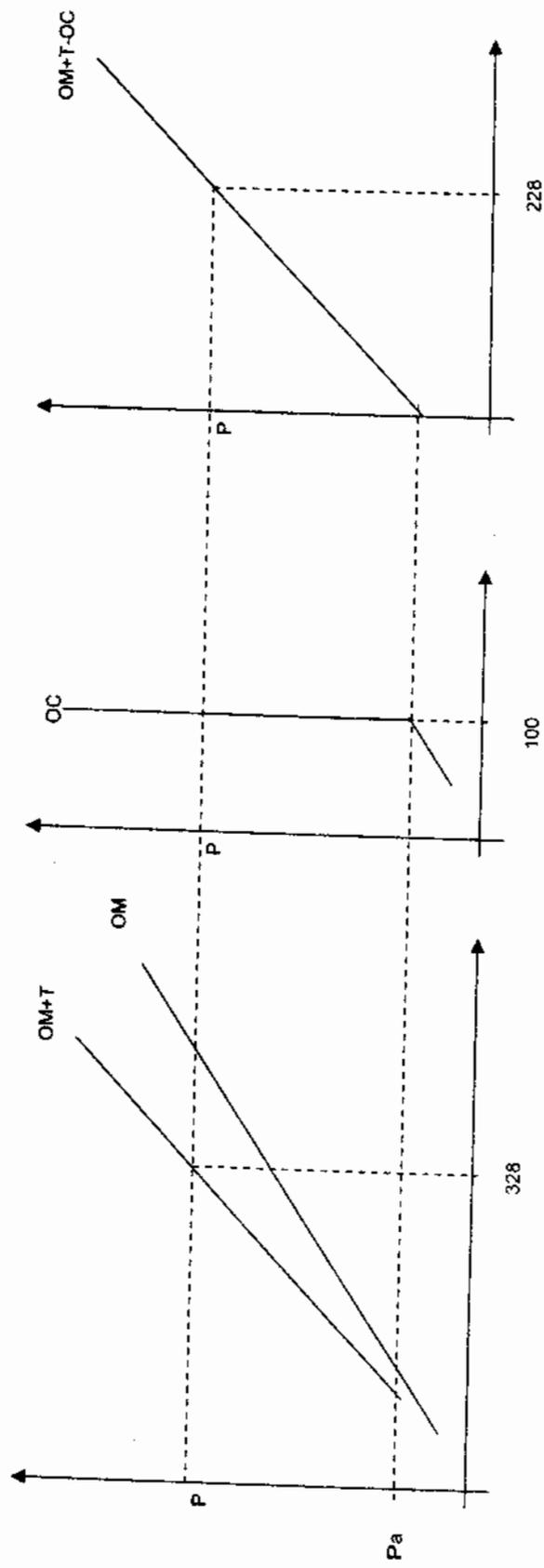
No hay ningún incentivo para "trasladar" a los usuarios de triplay los beneficios del cupo pues se crea un oligopolio que controla la mitad del mercado, con un 25% del mercado abastecido por mercancías caras producidas nacionalmente, 25% abastecido con mercancías importadas sin pago de arancel y 50% de mercancías importadas con pago de arancel, el precio tenderá a fijarse en el nivel mas alto posible y el no pago de arancel se convertirá en una renta oligopolística.

Ilustración 4. Oferta y demanda de triplay en México antes del cupo



En la Ilustración 4 se presenta un modelo de equilibrio parcial para el mercado de triplay de México, el cual tiene una proveeduría dual, en el primer panel se presenta la oferta de importaciones (ver Ilustración 3) que incorpora el pago de aranceles, en el segundo panel se presenta la oferta nacional y en el tercer panel se presenta la oferta de mercado que es la suma horizontal de la oferta de importación mas la oferta nacional, de igual forma se presenta la demanda nacional y se ubica el equilibrio de precios a un nivel de producción de 428 mil toneladas, las cifras se toman del documento presentado por la ANAFATA a la Secretaría de Economía y que son reproducidos en la MIR.

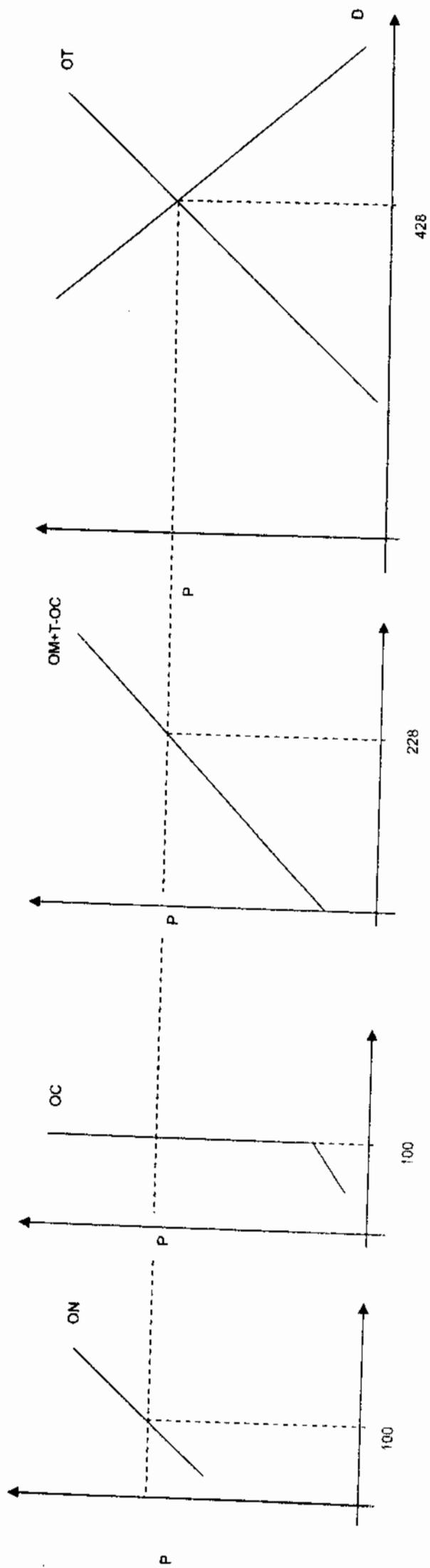
Ilustración 5. Oferta de importaciones después de la aplicación del cupo.



La Ilustración 5 muestra el comportamiento del mercado de importaciones una vez que se otorga el cupo en la forma planteada por la Secretaría de Economía, el primer panel reproduce la Ilustración 3, y muestra la oferta de importaciones sin arancel (OM) y con arancel ($OM+T$), el segundo panel muestra la oferta del cupo de importación (OC), en la primera parte de la gráfica OC se reproduce la curva de oferta de importaciones sin arancel (OM), como se aprecia, si el precio es demasiado bajo (menor a P_a) no habrá exportadores dispuestos a vender las 100 mil toneladas que constituyen el cupo y solo se podrá importar una cantidad

menor, una vez que el precio es igual a P_a , los exportadores estarán dispuestos a vender 100 mil toneladas, y si el precio fuera superior a P_a , aunque estarían dispuestos a vender cantidades superiores el cupo se habría agotado y tendrían que pagar el arancel que pagaría agotado y tendrían que pagar el arancel, por lo tanto en este punto inicia la curva de importaciones con arancel después del cupo ($OM+T-OC$) que se muestra en el tercer panel, el cual resulta de restar la curva OC a la curva $OM+T$. Como se aprecia en el tercer panel, al precio de mercado P , la cantidad ofrecida con pago de arancel será de 228 mil toneladas, lo que aunado a las importaciones realizadas en el cupo igual a 100 mil toneladas, que se muestra en el segundo panel, totalizan 328 mil toneladas.

Ilustración 6. . Oferta y demanda de triplay en México después del cupo



La Ilustración 6 muestra el mercado mexicano del triplay después del cupo, tenemos tres componentes: en el primer panel la oferta nacional ON (ver Ilustración 4), en el segundo panel la oferta de importaciones del cupo sin pago de arancel OC, según se describió en la Ilustración 5, en el tercer panel la oferta de importaciones fuera del cupo OM+T-OC, también descrita en la Ilustración 5, y finalmente en el último panel la suma horizontal de las tres componentes, como se aprecia, el precio y la cantidad de equilibrio son idénticos, por lo que no existe ninguna razón para asegurar que los usuarios de triplay tendrán costos mas bajos y que a su vez bajaran sus precios.

El efecto que puede preverse es que prevalezcan los objetivos de transparencia, equidad y certidumbre para las empresas participantes. Debido a que el monto del cupo se asignará con base en los ingresos por ventas anuales de producción nacional de madera contrachapada, los efectos serán similares para las empresas participantes, independientemente del tamaño de las mismas, ya que la asignación es proporcional, y podrán ofertarlos a precios competitivos internacionalmente a empresas demandantes de triplay. Así, dentro del universo de empresas beneficiarias un 25% son empresas pequeñas, 42% medianas y sólo 33% grandes. Cabe señalar que las inversiones en infraestructura, procesos productivos y tecnología para una planta nueva requerirían un monto de recursos considerables del orden de unos 3 a 4 millones de dólares, por lo que se estima que una empresa micro o pequeña no estaría en posibilidades de hacer un desembolso de esa magnitud. En cambio, pudiera ser hasta cierto punto factible reactivar una planta de las existentes de tamaño mediano a grande que hubiera cerrado, ya que la cifra sería de un poco más de un millón de dólares.

Desconocemos de que manera estima la Secretaría de Economía que las empresas beneficiarias son **25% empresas pequeñas, 42% medianas y sólo 33% grandes**, los números muestran otra realidad, según la MIR existen 12 fabricantes de triplay en el país y emplean a 5 mil personas, en promedio cada empresa emplea a 416 personas que es casi el doble del máximo de trabajadores para considerar a una empresa como mediana según la definición de la fracción III del artículo 3 de la Ley para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa que dice:

III. MIPYMES: Micro, pequeñas y medianas empresas, legalmente constituidas, con base en la estratificación establecida por la Secretaría, de común acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y publicada en el Diario Oficial de la Federación, partiendo de la siguiente:

Estratificación por Número de Trabajadores			
Sector/Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	0-10	0-10	0-10
Pequeña	11-50	11-30	11-50
Mediana	51-250	31-100	51-100

Es fundamental que la Secretaría de Economía aclare la forma en que calculó los porcentajes que plantea en la MIR respecto a las empresas pequeñas y medianas porque parecen inconsistentes con sus propias cifras.

La Secretaría de Economía estima el beneficio del proyecto de la siguiente manera:

Considerando el valor de la producción de triplay en 2007, se estima que el ahorro por la aplicación del arancel-cupo en 2008, sería de 858.37 millones de pesos. Se estima que serán 12 empresas productoras las beneficiarias del cupo, por lo que el beneficio aproximado para cada una de ellas sería de 71.53 millones de pesos anuales. El arancel general de la TIGIE establecido para las fracciones arancelarias de madera contrachapada es de 10 y 20% ad valorem

En primer lugar el arancel determinado en el "Decreto por el que se modifican diversos aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, del Decreto por el que se establecen diversos programas de promoción sectorial y los diversos que establecen la tasa aplicable para el 2007 del Impuesto General de Importación para las mercancías originarias de algunos países con los que México ha celebrado tratados y acuerdos comerciales", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2007 se establecen aranceles del 15% y del 20% para las fracciones de la partida 4412 y no del 10 y 20% como dice la Secretaría de Economía.

En segundo lugar, si consideramos ciertos los porcentajes de pequeñas, medianas y grandes empresas planteados por la Secretaría de Economía (25% empresas pequeñas, 42% medianas y sólo 33% grandes) y se considera cierto el número total de empresas beneficiadas (12), se tendrá que se beneficiará a 3 empresas pequeñas, 5 medianas y 4 grandes, si consideramos la mediana de los valores establecidos en la fracción III del artículo 3 de la Ley para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa, citado *supra*, las empresas pequeñas tienen 30 empleados y las medianas 150 empleados, por lo tanto, entre ambas reúnen 840 empleados, si tomamos como cierto el dato de la Secretaría de Economía de que la industria tiene 5,000 empleados, las empresas grandes tendrán 4,160 empleados en total y en promedio 1,040 empleados por empresa.

Tabla 4. Beneficio por empresa, por tamaño, del proyecto propuesto por la SE

SEGMENTO	EMPRESAS	Empleados por empresa	Empleados por segmento	Ahorro por segmento	Ahorro por empresa	
				Millones de pesos	Millones de Dólares *	
PEQUEÑAS	3	30	90	\$ 15.45	\$ 5.15	\$ 0.47
MEDIANAS	5	150	750	\$ 128.76	\$ 25.75	\$ 2.34
GRANDES	4	1040	4160	\$ 714.16	\$ 178.54	\$16.23
TOTAL	12		5000	\$ 858.37	\$ 71.53	\$ 6.50

* Se considera un Tipo de cambio de 11 pesos por dólar

Fuente: Chávez Lerín Consultoría, S.C., con datos de la MIR de la Secretaría de Economía

Si consideramos que el valor de la producción es proporcional al número de empleados⁴, y recordamos que la asignación de cupos que propone la Secretaría de Economía es con base en el valor de la producción, los "ahorros" por empresa por tamaño de la empresa, serán los que se muestran en la Tabla 4, las empresas pequeñas recibirán un beneficio de 5.15 millones de pesos cada una, las medianas un beneficio de 25.75 millones de pesos cada una y las grandes un beneficio de 178.54 millones de pesos cada una, es decir, 35 veces mas que una empresa pequeña y 7 veces mas que una empresa mediana.

Lo que muestra este análisis, realizado únicamente con datos de la MIR presentada por la Secretaría de Economía, es que el proyecto planteado no solo no tiene ningún efecto sobre la competitividad de la industria ni sobre los precios que enfrentarán los usuarios de triplay, sino que también es discriminatorio respecto de las pequeñas y medianas empresas, pues ofrece un sobre-premio extremo para las grandes empresas, de tal suerte que las empresas pequeñas reciben un premio inferior al requerimiento exigido para tener acceso al cupo, es decir, reciben 0.47 millones de dólares y les exigen ventas por 2 millones de dólares, menos de una cuarta parte del monto exigido, en cuanto a las empresas medianas apenas reciben un poco mas del monto exigido, pero las empresas grandes reciben mas de ocho veces el monto necesario para tener acceso al cupo.

La Secretaría de Economía manifiesta que las empresas en promedio recibirán un beneficio de 71.53 millones de pesos anuales, lo que equivale a 6.50 millones de dólares, suponiendo sin conceder que esta cifra es adecuada, las empresas recibirían en promedio mas de tres veces el monto requerido para tener acceso al cupo, así mismo les permitiría establecer dos plantas nuevas, según las cifras de la Secretaría de Economía⁵, desde cualquier óptica razonable, estos beneficios son desproporcionados, véase la Tabla 5.

⁴ Este es un supuesto laxo porque en general las empresas grandes tienen una mayor productividad, generado por economías de escala, economías de proceso, costos totales y medios mas bajos por sus volúmenes de compra, etc. En realidad el valor de la producción de las empresas grandes debe ser mas que proporcional al número de empleados.

⁵ La MIR dice: "Cabe señalar que las inversiones en infraestructura, procesos productivos y tecnología para una planta nueva requerirían un monto de recursos considerables del orden de unos 3 a 4 millones de dólares, por lo que se estima que una empresa micro o pequeña no estaría en posibilidades de hacer un desembolso de esa magnitud."

Tabla 5 Beneficios del proyecto

SEGMENTO	EMPRESAS	AHORRO POR EMPRESA		PROPORCIÓN DEL MONTO EXIGIDO PARA ACCEDER AL CUPO**	PLANTAS QUE PODRÍAN CONSTRUIRSE POR EMPRESA***
		Millones de pesos	Millones de dólares*		
PEQUEÑAS	3	\$ 5.15	\$ 0.47	0.23	0.13
MEDIANAS	5	\$ 25.75	\$ 2.34	1.17	0.67
GRANDES	4	\$ 178.54	\$ 16.23	8.12	4.64
promedio			\$ 6.50	3.25	1.86

* Tipo de cambio de 11 pesos por dólar; ** Monto exigido 2 millones de dólares; *** Se considera el valor de la planta de 3.5 millones de dólares como la media de las cantidades planteadas por la Secretaría de Economía.

Fuente: Chávez Lerín Consultoría, S.C., con datos de la MIR de la Secretaría de Economía

En su MIR, la Secretaría de Economía no cuantifica los costos del proyecto para la sociedad y solo considera el costo para las empresas beneficiadas, que resulta insignificante comparado con los beneficios, específicamente, el costo es entre 30 y 80 pesos.

Un análisis serio y correcto de una política pública debe contemplar el costo para la sociedad de la medida planteada, en el caso particular, la Secretaría de Economía pretende que las empresas beneficiadas "ahorren" **858.37 millones de pesos**, este "ahorro" constituye ingresos que deja de recabar el gobierno federal por concepto del pago del Impuesto General de Importación, por lo tanto, es dinero que no podrá destinarse a programas para mejorar la producción de madera, que constituye el principal problema del sector, según la propia Secretaría de Economía. A manera de ejemplo considérense algunos programas forestales contemplados en el PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2007

Artículo 50. Con el fin de recuperar el macizo boscoso en las zonas de mayor marginación de las entidades federativas del sur del país, se destinarán 750 millones de pesos, en partes iguales, para los estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas, en el presupuesto aprobado a ProÁrbol en la Comisión Nacional Forestal de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Lo anterior a fin de apoyar la protección, conservación, manejo y restauración de ecosistemas forestales, incluyendo el manejo de germoplasma y la producción de planta, con fines de conservación, restauración y producción forestal.

ANEXO 6. EROGACIONES PARA ATENDER A LA POBLACIÓN INDÍGENA (millones de pesos)

Ramo	Concepto	Monto Aprobado
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales	449.6
	Programa de Empleo Temporal	36.8
	Programa de Desarrollo Forestal	158.5
	Programa de Desarrollo Regional Sustentable (PRODERS)	54.0
	Programa Nacional de Reforestación	200.2

ANEXO 7. PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTES PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (millones de pesos)

FUENTES		
Vertientes	Descripción	
Medio Ambiente	Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	7,252.1
	Protección al medio ambiente en el medio rural	1,874.1
	Áreas Naturales Protegidas	616.1
	PROFEPA	181.2
	Vida Silvestre	118.4
	Desarrollo Regional Sustentable	180.0
	PET (Incendios Forestales)	113.0
	Otros de Medio Ambiente	665.4
	Forestal (Incluye Proárbol)	5,378.0
	11. Programa de mejoramiento de condiciones laborales en el medio rural	1,679.0

Con excepción de los programas de "Protección al medio ambiente en el medio rural" y el programa Forestal (que incluye Proárbol), ninguno de los programas mencionados tiene un presupuesto equiparable al beneficio que se otorgará a seis⁶ empresas particulares a cambio de nada.

El costo social del programa es muy elevado pues con esos recursos se podría:

- Duplicar el presupuesto para recuperar el macizo boscoso en las zonas de mayor marginación de las entidades federativas del sur del país.
- Duplicar las EROGACIONES PARA ATENDER A LA POBLACIÓN INDÍGENA, en lo que toca a programas para el medio ambiente.
- Aumentar en 1.4 el presupuesto para atender áreas naturales protegidas dentro del PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTES PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.
- Aumentar en 4.8 veces el presupuesto para desarrollo forestal sustentable dentro del PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTES PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.

Adicionalmente, se generan una serie de pérdidas para un sin número de empresas, pues las empresas importadoras competirán de manera inequitativa contra seis empresas que podrán importar sin pagar arancel.

La Tabla 6 incluye la relación de empresa que realizaron importaciones de triplay por alguna de las fracciones arancelarias de la partida 4412 durante 2006, según el sistema SIAVI 2 de la Secretaría de Economía, visible en la página http://www.economia-snci.gob.mx/sic_sistemas/siavi/arma_siavi.php?p=1&l=1 se trata de 145 empresas perjudicadas para beneficiar a seis empresas.

⁶ Según la Secretaría de Economía son doce.

Tabla 6 Relación de empresas importadoras de triplay en 2006.

ACEROS ARGOS SA CV
ACV 2000, S.A. DE C.V.
AGLOMERADOS Y TRIPLAY VIC SA DE CV
ARAUCOMEX,S.A DE C.V.
ARMIDA PONCE ELIZALDE
ATLAS PRODUCTOS DE MADERA,S.A. DE C.V.
AUTO MADERAS, S.A. DE C.V.
BAJA MILLWORKS S.A. DE C.V.
BAJA WOOD INTERNACIONAL,S.A. DE C.V.
BLUMGART BERNAL ROGELIO DE JESUS
BOZOVICH DE MEXICO, S.A. DE C.V.
BRUCE HARDWOOD FLOORS MEXICO S.A. DE C.V.
BRUNSWICK COMPANIAS DE MEXICO, S.A. DE C.V.
CANYON FURNITURE MEXICO, S. DE R.L. DE C.V.
CENTRAL COAST MANUFACTURING S DE RL DE CV
COCINAS INTEGRALES DE LA SIERRA, S.A. DE C.V.
COMERCIAL TRIPLAYERA NONOALCO,S.A DE C.V.
COMERCIALIZADORA CG DE HERMOSILLO S. A. DE C. V.
COMERCIALIZADORA CG DE OCCIDENTE S. A. DE C. V.
COMERCIALIZADORA ECO CACHANILLA S.A. DE C.V.
COMERCIALIZADORA GARCIA LOPEZ S. DE R.L. DE C.V.
COMERCIALIZADORA UNIVERSAL DEL NORTE, S.A. DE C.V.
COMERCIALIZADORA Y SERVICIOS EMPRESARIALES SA DE CV
CORPORATIVO IMPORTADOR DE AGUASCALIENTES, S.A. DE C.V.
DERIVADOS DE MADERA Y TRIPLAY DE OCCIDENTE S.A. DE C.V.
DISTRIBUIDORA DE MADERA TONALA,S.A. DE C.V.
DISTRIBUIDORA DE TRIPLAY DIAZ DE LEON S.A. DE C.V.
DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE CLAVOS Y MADERAS SA DE CV
DORIAN'S TIJUANA, S.A. DE C.V.
DOUGLAS FURNITURE MEXICANA S.DE RL DE C.V
EXPORTACIONES PREMIER, S.A. DE C.V.
FEMCO RIO S.A. DE C.V.
FIBRA DE CAÑA MEXICANA S.A. DE C.V.
GALINDO SALVADOR GUILLERMO
GLOBAL PRODUCTS CO. S.A. DE C.V.
GM MANUFACTURING S. DE R.L. DE C.V.
GPI MEXICANA S.A DE C.V.
GRUPO AMERICAN INDUSTRIES S.A. DE C.V.
GRUPO COMERCIAL FCR DE MEXICO, S.A. DE C.V.
GRUPO DECOMAD, S.A. DE C.V.
GRUPO FORESTAL IND. MEXICANO, S.A. DE C.V.
GRUPO INDUSTRIAL DI HER, S.A. DE C.V.
HERRAJES Y TRIPLAY DEL SUR, S.A. DE C.V.
HITACHI CONSUMER PRODUCTS DE MEXICO S.A DE C.V.
HYUNDAI DE MEXICO S.A DE C.V

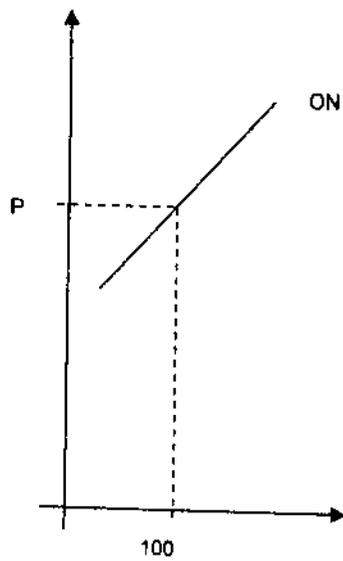
ICHMAN S.A. DE C.V.
IMPORPLAY DE GUADALAJARA SA DE CV
IMPORT EXPORT INTERNATIONAL SA DE CV.
INDUSTRIA MUEBLERA DE BAJA CALIFORNIA S.A. DE C.V.
INDUSTRIAS KESSLER S.A. DE C.V.
INNOVACIONES DECORATIVAS, S.A. DE C.V.
INSTRUMENTOS MUSICALES FENDER S.A. DE C.V.
INTEGRAL KITCHENS DE MEXICO S.A. DE C.V.
INTERNACIONAL DE CERAMICA, S.A. DE C.V.
INTERNACIONAL DE ELEVADORES SA DE CV
INTERNACIONAL DE MADERAS Y TRIPLAY S.A. DE C.V.
INTERNACIONAL MADERERA Y TRIPLAYERA S.A. DE C.V.
IRIZAR MEXICO, S.A. DE C.V.
JELD WEN DE MEXICO, S.A. DE C.V. (SUC.STRATA)
LEATHERTREND DE MEXICO, S. DE R.L. DE C.V.
LETICIA HERNANDEZ RODRIGUEZ
LIGNUS, S.A. DE C.V.
MADERAS INDUSTRIALIZADAS TORRES S.A. DE C.V
MADERAS INTEGRADAS, S.A. DE C.V.
MADERAS ORIENTE DE MERIDA, S.A. DE C.V
MADERAS Y COMPLEMENTOS EL PINO S.A DE C.V
MADERAS Y DERIVADOS RIVERO,S.A DE C.V.
MADERAS Y MAQUILAS NUEVO REPUEBLO,SA DE CV
MADERAS Y MATERIALES JR, S.A. DE C.V.
MADERAS Y SINTETICOS DE MEXICO, SA DE CV.
MADERAS Y TABLEROS MONTERREY, S.A. DE C.V.
MADERAS Y TRIPLAY DE MEXICO, S.A. DE C.V.
MADERERIA CHUBURNA SA DE CV
MADERERIA Y FERRETERIA SANCHEZ, S.A. DE C.V.
MADERERIA ZONA NORTE, S.A. DE C.V.
MADERPLY MEXICO, S.A. DE C.V
MADYLAM, S.A. DE C.V.
MANUFACTURAS DEL DESIERTO S.A. DE C.V.
MAQUILA LOBO DE MEXICO S A DE C V
MARBOL INDUSTRIA MUEBLERA S.A. DE C.V.
MARLIN DESING S. DE R.L. DE C.V.
MARQUINTER, S.A. DE C.V.
MASONITE MEXICO,S.A. DE C.V.
MAT DE TIJUANA, S.A.
MATERIALES MULEGE, S.A. DE C.V.
MATERIALES NUNGARAY, S. DE R.L. DE C.V.
MEGA TABLEROS S.A. DE C.V.
MEXICANA PACIFIC, S.A. DE C.V.
MJB TABLEROS Y MADERAS,S.A. DE C.V.
MOLDURAS INTERNACIONALES S.A. DE C.V.
MUEBLES DE MADERA S DE RL
MUEBLES EL ENCINAL MLB S.A DE C.V.
MUEBLEX BAJA CALIFORNIA S.A. DE C.V
MULTIPIOSOS,S.A. DE C.V.
NORTH PACIFIC DE MEXICO, S. DE R.L. DE C.V.
NOXCRETE, S.A. DE C.V.
POLIRASH, S.A DE C.V.
PALLISER DE MEXICO S. DE R.L. DE C.V

PANAMERICANA DE TABLEROS, SA DE CV
PERI CIMBRAS Y ANDAMIOS S.A DE C.V.
PRODUCTORA DE MADERA DE BAJA CALIFORNIA, S.A. DE C.V.
PRODUCTOS DE MADERA TERMINADA S.A. DE C.V.
PROMOCIONES FORESTALES S.A. DE C.V.
PROMOTORA DE RESISTENCIA, S.A. DE C.V.
PROMOTORA INTERNACIONAL DEL YAQUI Y MAYO S.A DE CV.
PROVEEDOR MAYORISTA AL REFACCIONARIO
PROVEEDORA DE MADERAS COMERCIALES S.A. DE C.V.
PROVEEDORA DE TABLEROS, SA DE CV
PROVEEDORA INTERNACIONAL DE MADERAS Y DERIVADOS, S.A DE C.V.
PROVEEDORES DE LA CONSTRUCCION S.A. DE C.V.
PUERTAS Y ACABADOS EL AZTECA S.A DE C.V.
PUERTAS Y DISEÑOS RIPE DE JUAREZ S.A. DE C.V.
PYMSA S.A. DE C.V.
QUALITY CABINETS DE MEXICO S. DE R.L. DE C.V.
RAFAEL CAMPOS HERRERA
REPRESENTACIONES EN MADERA, S.A. DE C.V.
RICARDO MARROQUIN GARCIA
ROYAL CABINETS DE MEXICO, S. DE R.L. DE C.V.
ROYAL CUSTOM FLOORING DE MEXICO, S. DE R.L. DE C.V.
RSI HOME PRODUCTS S.A. DE C.V.
SERBAN Y GOVEA MUEBLES DE CALIDAD, S. DE R.L. DE C.V.

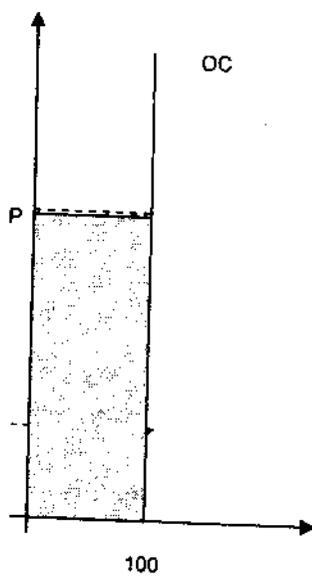
Fuente: Secretaría de Economía

SISA COMERCIO INTERNACIONAL S.A. DE C.V.
SISTEMAS INDUSTRIALES DE MAQUINARIA Y REFFACCIONES S.A. DE C.V.
SUD AMERICAN LUMBER, S.A. DE C.V.
SUREWOOD OAK DE MEXICO , S. DE R.L. DE C.V.
TABLEROS TAXIMAROA, S.A. DE C.V.
TABLEROS Y CHAPAS DEL NORTE, S.A. DE C.V.
TECNICA MADERERA ESPECIALIZADA, S.A. DE C.V.
TERESA GUIZAR ACOSTA
TRIPLAY AGLOMERADOS Y MUEBLES EL AZTECA, S.A. DE C.V.
TRIPLAY ALAMEDA, S.A. DE C.V.
TRIPLAY BETA, S.A. DE C.V.
TRIPLAY CONFIANZA, S. A DE C. V.
TRIPLAY FRONTERA 2000 S.A. DE C.V.
TRIPLAY MAYA, S.A. DE C.V.
TRIPLAY POLANCO, S.A. DE C.V.
TRIPLAY SIDERI, S.A. DE C.V.
TRIPLAY TABLEROS DE ECATEPEC, S.A. DE C.V.
TRIPLAY Y AGLOMERADOS TANY, S.A. DE C.V.
TRIPLAY Y LAMINADOS PEGA, S.A. DE C.V.
TRIPLAY Y MAD. KRILL, S.A. DE C.V.
TRIPLAY Y MADERAS DE MAYOREO, S.A. DE C.V.
TRIPLAY Y MADERAS FINAS DE ATEMAJAC SA DE CV
TRIPLAY Y MADERAS WEYCA S.A. DE C.V.
UNION TRADE, SA DE CV

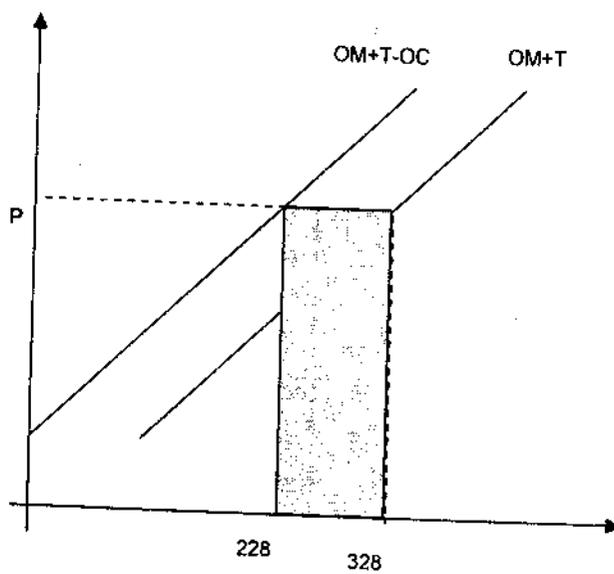
Tabla 7. Ganancias y pérdidas generadas por el proyecto de la Secretaría de Economía



Productores nacionales por la venta de productos nacionales



Productores nacionales por la venta de triplay importado bajo cupo



Importadores tradicionales de triplay

La Ilustración 6 muestra las ganancias y pérdidas que se generan por el establecimiento del cupo: la producción nacional queda sin cambio, las seis empresas beneficiadas obtienen ingresos por un monto igual a $100xP$ que no tenían antes del cupo, mientras que los 145 importadores tradicionales pierden ventas por un monto idéntico, es decir, $(328-228)xP$.

Al parecer es un juego de suma cero; sin embargo, esto no es así, pues los importadores tradicionales pagaban el costo del triplay más el arancel mientras que los importadores beneficiados por el cupo sólo pagan la mercancía, pero no pagan el arancel, la diferencia total anual entre uno y otro esquema es de 858.37 millones de pesos según cálculos de la Secretaría de Economía.

Adicionalmente, las empresas productoras de triplay, en general, son ellas mismas o tienen empresas subsidiarias fabricantes de muebles, molduras, puertas, pisos u otras mercancías de madera, al poder importar sin el pago de arancel podrán adquirir sus materias primas a precios más bajos que sus competidores lo que les otorgará una ventaja inequitativa.

Por lo tanto, lejos de beneficiar a las industrias usuarias de triplay se les impone un competidor que tiene acceso a materias primas a precios mas bajos, lo que tendrá el efecto de sacar del mercado a algunos fabricantes de muebles, molduras, puertas, pisos u otras mercancías de madera.

Medidas alternativas que resuelven la problemática descrita por la Secretaría de Economía

1. Otorgar el cupo de importación por un monto determinado, por ejemplo 100,000 toneladas (supuesta producción nacional de triplay en 2006 según la ANAFATA y ratificado por la Secretaría de Economía), a quienes inviertan el monto ahorrado en aranceles en plantaciones comerciales mediante programas de CONAFOR. De esta manera se consigue un beneficio sustentable para la industria del triplay,
2. Otorgar el cupo de importación por un monto determinado, por ejemplo 100,000 toneladas (supuesta producción nacional de triplay en 2006 según la ANAFATA y ratificado por la Secretaría de Economía), a quienes adquieran triplay nacional fabricado con materias primas nacionales.
3. Licitación el cupo de importación por un monto determinado, por ejemplo 100,000 toneladas (supuesta producción nacional de triplay en 2006 según la ANAFATA y ratificado por la Secretaría de Economía), y destinar los ingresos obtenidos al fomento de plantaciones forestales a través de CONAFOR.

Planteado lo anterior, con el debido respeto solicito:

Primero. Se tenga por recibido el presente escrito

Segundo. Se determine que el costo social de la medida supera con creces los beneficios sociales de la medida.

Tercero. Se rechace la propuesta planteada por la Secretaría de Economía por incumplir con la legislación aplicable y por crear situaciones económicas más adversas que las que se pretende resolver.

Protesto lo necesario, México D.F. a 18 de enero de 2008.:



Ing. Hugo Álvarez Blum,

Presidente de la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de
Productos Forestales, A.C.,