



Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

La finalidad de la política económica de la presente Administración será lograr un crecimiento sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos. Mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de todos, especialmente de aquellos que viven en la pobreza, es un imperativo social. La insuficiencia de recursos económicos y la marginación impiden satisfacer las necesidades básicas y limitan la participación plena de los ciudadanos en los ámbitos político, social, económico y cultural. Sin oportunidades de empleo y de participación plena en la marcha económica del país, no es posible alcanzar un desarrollo humano integral. La creación de empleos favorece la estabilidad, la seguridad pública y la interacción social respetuosa de los derechos de los demás. Al mismo tiempo, el crecimiento económico debe darse sin sacrificar los recursos naturales, respetando al medio ambiente y sin comprometer el bienestar de generaciones futuras.

La estrategia integral propuesta en este Plan, basada en cinco grandes objetivos y ejes de acción, busca alcanzar un mejor desempeño económico. Cada eje de acción del Plan está interrelacionado con el crecimiento y el empleo. El

fortalecimiento del Estado de Derecho y de la seguridad pública permitirá que los ciudadanos disfruten con tranquilidad de los resultados de su esfuerzo. Una economía nacional más competitiva brindará mejores condiciones para las inversiones y la creación de empleos que permitan a los individuos alcanzar un mayor nivel de bienestar económico. La igualdad de oportunidades educativas, profesionales y de salud es necesaria para que todos los mexicanos puedan participar plenamente en las actividades productivas. La estrategia de desarrollo económico cuidará el acervo natural del país y con ello evitará comprometer el bienestar de generaciones futuras. La estrategia de desarrollo requiere también de una gobernabilidad democrática que permita la convivencia de todos, de forma que se den resultados positivos para transformar la realidad económica del país. Finalmente, una política exterior responsable permitirá al país aprovechar las ventajas que brinda el entorno global para alcanzar mayores niveles de crecimiento y bienestar.

Los problemas sociales, políticos y económicos del país están íntimamente relacionados. Por ello, los grandes grupos de

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

políticas públicas propuestos en este Plan son complementarios para contribuir a la superación de los retos en materia de pobreza, marginación y falta de oportunidades en todos los ámbitos. De progresar en todos los frentes, se podrá crear un círculo virtuoso: el mayor crecimiento económico generará mejores oportunidades de empleo y mayor desarrollo humano, mientras que los avances en el desarrollo social incrementarán la productividad de las personas. Asimismo, la reducción de la pobreza y la creación de oportunidades contribuirán a una mayor participación y estabilidad política y social así como respeto por el medio ambiente. Por ello, se utilizarán todos los instrumentos del Estado, avanzando simultáneamente en los cinco ejes de acción definidos en este Plan, con el fin de promover un crecimiento económico sostenido y más acelerado, una elevada creación de empleos, y un desarrollo humano pleno para todos los mexicanos.

Diagnóstico

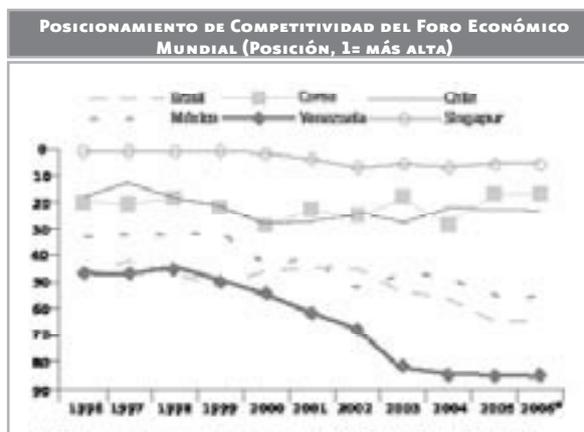
En los últimos años, el crecimiento promedio de la economía mexicana ha sido insuficiente para abatir los rezagos económicos y sociales a la velocidad deseada. Ante esta situación es necesario generar nuevas condiciones para lograr que el producto y el empleo tengan un crecimiento mayor al observado durante las últimas dos décadas. Como resultado de los esfuerzos para fortalecer la economía del país esperamos lograr un crecimiento anual del PIB del 5% al final del sexenio.

En ausencia de cambios importantes, el crecimiento de la economía mexicana será, en promedio, de alrededor de 3.5 % por año, lo que

implica un incremento per cápita cercano a 2.4%. De mantenerse esta situación, tomaría 30 años duplicar el nivel de ingreso por habitante. Una comparación con países como Chile, China, Corea del Sur y Singapur deja claro que se puede acelerar el crecimiento económico a partir de la implementación de políticas públicas adecuadas. Al mismo tiempo, la competencia internacional implica que se necesitan acciones decididas para mantener la competitividad: la pasividad sólo



Fuente: Perspectivas de la Economía Mundial, abril de 2007, FMI.



*El cambio 2005-2006 corresponde a la nueva metodología del Foro Económico Mundial.
Fuente: Foro Económico Mundial.

llevaría a un mayor rezago. Las estrategias delineadas en este Plan buscan un crecimiento del PIB per cápita de por lo menos 20% de 2006 al 2012.

Para crecer a una tasa mayor, el país necesita incrementar la inversión y la productividad. En México, el crecimiento de la productividad durante los últimos 45 años ha sido la mitad del observado en Chile y una cuarta parte del observado en Corea del Sur, Irlanda y Singapur. Asimismo, la inversión en México ha sido sustancialmente menor a la registrada en estos tres países durante el mismo lapso, y a la experimentada en Chile en

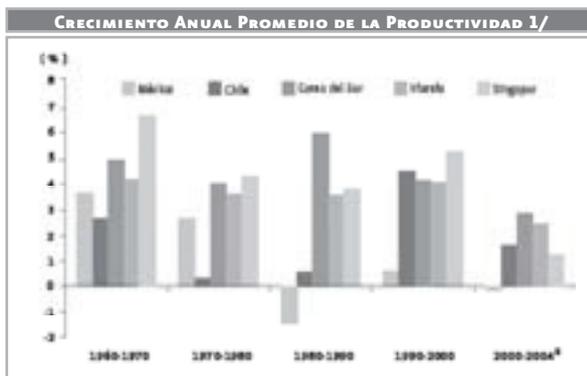
los últimos quince años, cuando ese país alcanzó un mayor crecimiento.

El diagnóstico anterior indica que, dada la prioridad de contar con una economía que se encuentre, en 2012, entre las treinta más competitivas del mundo de acuerdo al Foro Económico Mundial, con mayor crecimiento y capacidad para generar empleos, es imperativo seguir una estrategia en tres vertientes:

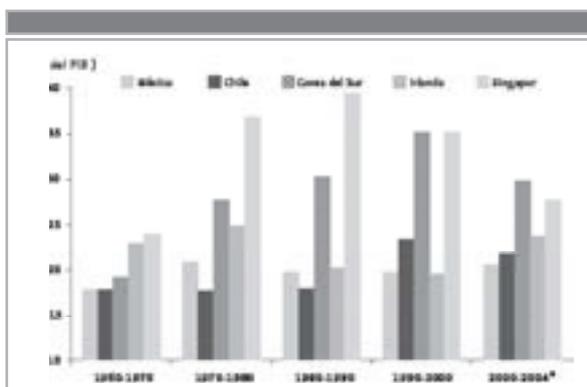
- Inversión en capital físico: fomentar una mayor inversión física, para lo cual se requieren condiciones económicas más competitivas. Las políticas públicas serán conducentes a aumentar la rentabilidad de los proyectos, reducir los costos de producción en territorio nacional promover la inversión en infraestructura, y limitar el riesgo al que están sujetas las inversiones.

- Capacidades de las personas: la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud y educación y el combate a la marginación son los elementos que permitirán a más mexicanos contar con un trabajo redituable y emprender proyectos más ambiciosos, ampliando su abanico de oportunidades productivas.

- Crecimiento elevado de la productividad: para alcanzar un mayor crecimiento de la productividad se requiere una mayor competencia económica y condiciones más favorables para la adopción y el desarrollo tecnológico. La competencia económica crea incentivos para la innovación por parte de las empresas, reduce los costos de los insumos y los productos finales, incrementa la



Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial.
1/ PIB entre mano de obra empleada. * Los datos para México llegan hasta 2006.



Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial.
* Los datos para México llegan hasta 2006.

competitividad de la economía y mejora la distribución del ingreso. Por su parte, la adopción y desarrollo de nuevas tecnologías permite producir nuevos bienes y servicios, incursionar en mercados internacionales y desarrollar procesos más eficientes. Esto redituará en una mayor producción y en ingresos más elevados.

Inversión en capital físico

Al incrementar la inversión se promoverá una mayor tasa de crecimiento económico y una creación de empleos más dinámica. Para ello, se necesita que los proyectos sean más rentables, que estén sujetos a menores riesgos, y que se disponga de recursos para realizarlos. Es pertinente aclarar que, en la actualidad, la mayor restricción consiste en que la rentabilidad de la inversión es insuficiente, debido en parte a factores que elevan los costos de producción en el país. La situación es diferente a la de hace seis años, cuando la ausencia de recursos era una limitante sustancial. Hoy en día, si bien no todos cuentan con acceso adecuado al financiamiento, la disponibilidad de recursos para la inversión se ha incrementado de manera importante. Por ello, es imperativo proceder con acciones para contribuir a elevar la rentabilidad de las inversiones y reducir el riesgo de los proyectos productivos. También se debe continuar con la profundización del sistema financiero, para que toda la población tenga acceso a los recursos que les permitan participar en las actividades económicas.

Rentabilidad y riesgo de la inversión

La mejor forma de incrementar la rentabilidad de la inversión en toda la economía es reduciendo

los costos. Ello hace a las empresas mexicanas más competitivas y asegura una mayor oferta de bienes a menores precios, con lo que las familias mexicanas también se benefician. A menor riesgo, menor es el retorno requerido por los inversionistas para realizar un proyecto. Un riesgo más bajo contribuye positivamente al nivel de inversión ya que, en un ambiente de competencia, un riesgo más bajo se traduce en menores precios. Las estrategias orientadas a alcanzar una mayor rentabilidad y reducir el riesgo de la inversión se instrumentarán con base en los siguientes lineamientos:

- Fortalecer el Estado de Derecho y la seguridad pública, garantizando certidumbre legal y jurídica a las personas y a la propiedad. La incertidumbre legal y jurídica es un obstáculo importante para las actividades empresariales: abre la posibilidad de que se cambien las reglas del juego y pone en duda que se respeten la propiedad, los contratos y cualquier tipo de convenios. De igual forma, la ausencia de seguridad pública hace dudar a los individuos sobre la capacidad misma de disfrutar del producto de su esfuerzo. Por ello, las oportunidades de inversión existentes se podrán aprovechar plenamente con derechos de propiedad bien definidos y a través del respeto a los contratos, la certidumbre jurídica y la mejora de los niveles de seguridad.
- Mantener la estabilidad macroeconómica y fortalecer las finanzas públicas. La

incertidumbre macroeconómica y financiera es otra fuente importante de riesgo. Fluctuaciones extremas de la producción, la inflación, las tasas de interés y el tipo de cambio pueden poner en duda la viabilidad de cualquier proyecto. Al respecto, la vulnerabilidad que aún existe en las finanzas públicas derivada de la volatilidad de los ingresos petroleros implica que todavía existen acciones importantes por realizar en este ámbito.

- Promover la competencia. La competencia económica permite que se reduzcan los precios de los insumos y facilita que los consumidores tengan acceso a más bienes a menores costos, incrementando el bienestar material de las familias.
- Simplificación administrativa y regulatoria. Por un lado, es necesario reducir los costos de transacción a los que se enfrentan las personas para llevar a cabo todas sus actividades, incluyendo avances adicionales en la facilidad de abrir un negocio y en el registro de la propiedad. Por otro lado, la regulación gubernamental debe evolucionar para permitir mayor innovación, ingreso a nuevos mercados y el desarrollo de nuevas actividades.
- Simplificación y estabilidad tributaria. Aunque las tasas de los impuestos directos en México se han reducido de forma importante, la complejidad para cumplir con las obligaciones fiscales colocan al país en seria desventaja con respecto a otras naciones. Asimismo, las modificaciones continuas en

las disposiciones fiscales son una fuente importante de incertidumbre. Por tanto, es necesario establecer un régimen tributario competitivo, sencillo y estable.

- Fomentar la productividad en las relaciones laborales. Esto es clave para una mayor creación de empleos formales y para hacer frente a la creciente competencia mundial. De esta forma se generará una mayor demanda de trabajo en el sector formal de la economía, derivada de un crecimiento dinámico que se traduzca en mayores ingresos de los trabajadores.
- Promover la inversión en infraestructura, ya que se trata de un factor fundamental en la determinación de los costos de logística, así como para contar con una oferta competitiva, suficiente y oportuna de los insumos necesarios para la producción. De ahí la necesidad de impulsar una mayor inversión pública y privada en el sector.
- Continuar con la apertura comercial así como reducir el costo y los trámites de las operaciones de comercio exterior. Esto permitirá la obtención de insumos a menores precios, así como un menor costo para los exportadores mexicanos.
- Asegurar una mayor y mejor intermediación financiera para incrementar la disponibilidad de recursos crediticios para la producción. Esto se logrará promoviendo mayor competencia en el sector, fortaleciendo el marco legal e impulsando una política activa de la banca de desarrollo.

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

- Facilitar el manejo de riesgo. Será necesario incentivar el desarrollo de nuevos instrumentos financieros que permitan a las personas y empresas diversificar y reasignar sus riesgos.
- Transformar a las empresas públicas para hacerlas más eficientes y, de esta forma, obtener menores costos de producción de insumos estratégicos.
- Diversificar las fuentes de crecimiento de la economía mexicana. Para reducir la vulnerabilidad de la economía mexicana a las fluctuaciones de la economía de los Estados Unidos, y asegurar un crecimiento más balanceado, es necesario continuar con políticas que contribuyan al crecimiento de la demanda interna, en particular de las pequeñas y medianas empresas, los sectores de vivienda, servicios, turismo y agropecuario y del consumo doméstico.

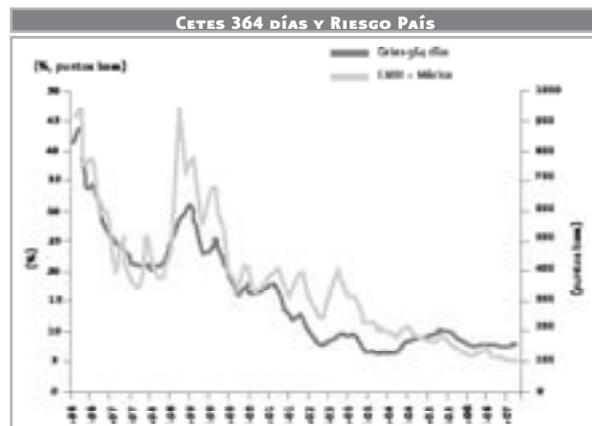
Disponibilidad de recursos

La disponibilidad agregada de recursos no es la restricción inmediata más importante para la inversión. Prueba de ello es que el ahorro interno se ha incrementado sustancialmente y ha sustituido al ahorro externo en un contexto de niveles de riesgo país y tasas de interés domésticas y externas ubicadas en mínimos históricos. Al mismo tiempo que la inversión extranjera directa se ha mantenido en niveles elevados, se ha dado un fenómeno de desendeudamiento neto con el exterior. Finalmente, el ahorro financiero y el crédito al sector privado han mostrado una recuperación importante en los últimos años. Sin

embargo, es necesario sostener el dinamismo de la inversión para asegurar que en el futuro existan los recursos suficientes y que todos los sectores de la población y de la actividad productiva cuenten con un acceso adecuado a los servicios financieros. Por lo anterior, es necesario continuar mejorando las condiciones de acceso y oferta de servicios financieros para las pequeñas y medianas empresas, las familias de menores recursos, el sector agropecuario, y los proyectos de infraestructura.



Fuente: INEGI.



Fuente: Banco de México y JPMorgan

Mediante la aprobación por el Congreso de la Unión de la reforma del sistema de pensiones de los trabajadores al servicio del Estado, se ha dado un primer paso que tendrá un efecto significativo sobre el nivel de ahorro y la disponibilidad de recursos financieros. Además se necesitarán estrategias complementarias que se instrumentarán con base en los siguientes lineamientos:

- Garantizar finanzas públicas sanas, ya que de no ser así se reducirían los recursos disponibles para la inversión de las empresas y el crédito a las familias, incluyendo el de vivienda.
- Contar con un sistema financiero profundo y eficiente, que otorgue un retorno apropiado a los ahorradores, atienda a los sectores que no cuentan con un acceso adecuado, y desarrolle nuevos productos y servicios. Elementos claves de la estrategia son la mayor competencia de los servicios financieros y el fortalecimiento de la banca de desarrollo.

En conclusión, la estrategia de reducir costos y riesgo, así como incrementar la disponibilidad de recursos, es fundamental para aumentar la viabilidad de los proyectos de inversión y el crecimiento económico. Los efectos sobre el bienestar son dobles: el mayor crecimiento se traduce en más empleos y mejores salarios, mientras que los menores costos y una mayor competencia hacen que se reduzcan los precios para los consumidores y se mejore la distribución del ingreso.

Capacidades de las personas

La ampliación de las capacidades de los individuos contribuye directamente al crecimiento, al bien-

estar y al desarrollo social. A su vez, promover la igualdad de oportunidades es un imperativo social. Sólo así será posible lograr que más mexicanos tengan una vida digna y satisfactoria. Por ello, el apoyo del Estado se centrará en combatir directamente la pobreza y en facilitar que los individuos desarrollen sus capacidades para que mejoren sus condiciones de vida mediante un esfuerzo compartido. Para participar plenamente en las actividades productivas los ciudadanos deben contar con un nivel mínimo de bienestar. Una educación de calidad y equitativa facilita a los individuos que su esfuerzo se traduzca en mayores ingresos y les permite una mayor libertad de elección. Sin lugar a dudas, la salud es también una condición necesaria para una vida satisfactoria, personal y profesionalmente.

El diagnóstico sobre los problemas y limitantes existentes en la ampliación de capacidades, así como las políticas a seguir para promover la igualdad de oportunidades se describen en mayor detalle en la siguiente sección del Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, es relevante enfatizar que las acciones para mejorar las condiciones sociales son parte de una estrategia integral que permitirá a la economía mexicana incrementar su competitividad y con ello llevar a una mayor creación de empleos y oportunidades.

Crecimiento elevado de la productividad

El nivel de adopción y desarrollo de tecnología depende, entre otros factores, de la rentabilidad de los proyectos de inversión y

del nivel educativo de las personas. Sólo tiene sentido adquirir la maquinaria y equipo más avanzados si puede recuperarse la inversión y ésta puede ser utilizada por individuos suficientemente capacitados y flexibles. Asimismo, para desarrollar nuevas tecnologías es necesario contar con científicos e ingenieros capaces de descubrir lo nunca antes imaginado. La adquisición y desarrollo de la tecnología de punta permite a las empresas mantener su competitividad tanto a nivel nacional como internacional.

Además de las acciones necesarias para lograr una mayor rentabilidad de la inversión e incrementar el nivel de educación, es necesario seguir estrategias y líneas de política específicas para promover el avance tecnológico. Las estrategias orientadas a alcanzar un mayor nivel de desarrollo científico y tecnológico se instrumentarán con base en los siguientes lineamientos:

- Continuar con el proceso de apertura comercial y atracción de inversión extranjera directa. Aranceles más bajos permiten adquirir maquinaria y equipo avanzados a menores costos, mientras que la inversión extranjera directa transfiere al país aquellas tecnologías que no están a la venta. Dado que tomará tiempo alcanzar niveles de innovación propia comparables con los de los países más industrializados, la adopción de tecnologías avanzadas es un primer paso para cerrar esta brecha.
- Proveer de un mayor apoyo directo a la investigación en ciencia y tecnología para el descubrimiento de nuevas ideas, así como garantizar una adecuada propiedad intelectual,

dado el valor elevado de las ideas nuevas en un entorno propicio.

- Crear un vínculo estrecho entre el sector público, la academia y el sector empresarial. Sólo así podrán plasmarse exitosamente los nuevos conocimientos en procesos productivos. Cabe notar que, en muchos países, el sector privado juega un papel tanto o más importante que el sector público en el desarrollo y aplicación de nuevas ideas.
- Facilitar el financiamiento de las actividades de ciencia, innovación y tecnología. Para ello no basta el financiamiento público. Un elemento clave es el desarrollo de nuevas opciones de financiamiento con recursos privados que permitan la creación de nuevas empresas, así como permitir la adquisición, adaptación y desarrollo de nuevas tecnologías.

Economía y finanzas públicas

2.1 POLÍTICA HACENDARIA PARA LA COMPETITIVIDAD

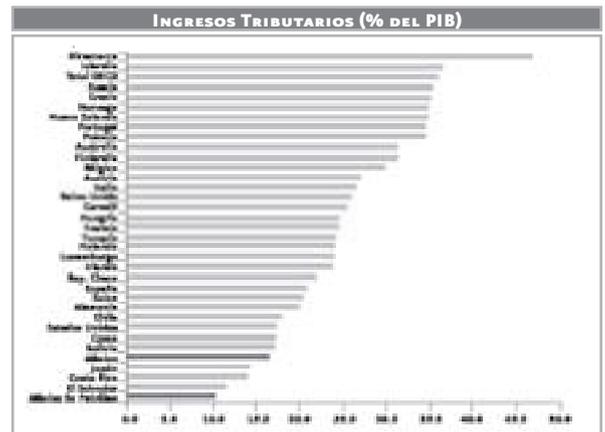
La sección anterior describe las prioridades para incrementar la competitividad de la economía nacional, detonar el crecimiento sostenido y la creación de empleos. A continuación se describen con mayor detalle los objetivos y las estrategias a seguir para lograr el fin último de la política económica: la promoción de un desarrollo humano integral y sustentable.

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

Una política fiscal responsable y eficiente, y el manejo adecuado de la deuda son componentes medulares de la estrategia de desarrollo. Sólo así puede mantenerse la estabilidad y asegurarse que los recursos públicos se obtengan de la manera más justa y eficiente posible, y que se asignen de manera correcta para maximizar su impacto social.

Aún cuando las finanzas públicas se han manejado de forma prudente durante los últimos años, éstas continúan enfrentando retos importantes. Por décadas, México ha registrado una baja recaudación fiscal como proporción del producto interno bruto en comparación con países con un grado de desarrollo similar, a pesar de que en algunos periodos se han observado elevadas tasas impositivas.

Asimismo, los ingresos petroleros constituyen parte importante de los ingresos presupuestarios totales, lo cual implica que los ingresos del sector público están sujetos a un elevado grado de incertidumbre. El empleo de fondos de estabilización permite suavizar el gasto frente a fluctuaciones en los precios internacionales de los hidrocarburos, pero es necesario complementar los mismos mediante fuentes más estables de ingresos. Asimismo, el proceso de declinación del campo de Cantarell representa un reto importante para las finanzas públicas y el sector energético. Aún cuando se espera que el agotamiento de este importante yacimiento sea compensado con el desarrollo de nuevos campos, es previsible que los costos de extracción se incrementen, llevando a menores márgenes de la explotación del hidrocarburo.



Fuente: Government Financial Statistics, FMI, (2004); Revenue Statistics OECD 2006 y SHCP. Datos para México al 2006



Fuente: SHCP

Por el lado del gasto público, los requerimientos en los próximos años son considerables. Es necesario incrementar los recursos destinados a mejorar los servicios de educación y salud asociados a la transición demográfica y a la cambiante estructura de los asentamientos humanos, al gasto social para el abatimiento de la pobreza y el desarrollo de capacidades a la inversión pública, especialmente en infraestructura, a la seguridad, la mejoría de los servicios públicos, la



protección al medio ambiente y para el apoyo a los fondos de pensiones de los trabajadores.

Se requiere de un cambio hacendario en todos los órdenes para hacer frente a la volatilidad en los ingresos públicos, la reducida recaudación, las necesidades de erogaciones y el objetivo de mantener la estabilidad macroeconómica, la cual es condición necesaria para el crecimiento económico y el desarrollo sustentable.

Un primer paso para reforzar las finanzas públicas es la reforma del sistema de pensiones de los trabajadores al servicio del Estado. Asimismo, la reforma asegura la solvencia de las pensiones de los nuevos trabajadores, facilita el desarrollo de los mercados financieros y la

movilidad de los trabajadores entre el sector público y privado. Sin embargo, los ahorros sustantivos derivados de esta primera acción deben complementarse con una agenda integral de reforma de las finanzas públicas.

OBJETIVO 1

Contar con una hacienda pública responsable, eficiente y equitativa que promueva el desarrollo en un entorno de estabilidad económica.

Para lograr una política fiscal responsable y eficiente que promueva el desarrollo se implementarán cinco estrategias:

ESTRATEGIA 1.1 Mejorar la administración tributaria fomentando el cumplimiento equitativo en el pago de impuestos y reduciendo la evasión fiscal.

La recaudación tributaria se ve dificultada por un padrón de contribuyentes aún incompleto e insuficientemente actualizado. En el proceso se pueden destacar los siguientes factores: elevados costos de cumplimiento para el contribuyente, tanto en tiempo como en dinero; un marco legal complejo, que dificulta tanto el cumplimiento del contribuyente como el control de la autoridad; información no integrada y esquemas de fiscalización aún en desarrollo; y un comercio exterior muy dinámico en que la globalización, la innovación tecnológica y la creciente diversidad de productos representan mayor complejidad para el control aduanero.

Para facilitar el cumplimiento voluntario, reducir la evasión a niveles similares a los de países desarrollados, así como para limitar el contrabando y la informalidad, las líneas de política serán las siguientes:

- o Continuar con las mejoras en la operación tributaria en todos sus ámbitos, incluyendo en infraestructura, en procesos y en el personal.
- o Impulsar modificaciones en el marco jurídico que faciliten el cumplimiento mediante reglas claras y permanentes y contribuyan al combate a la evasión, el contrabando y la informalidad eliminando canales de elusión y racionalizando los gastos fiscales.
- o Estrechar los lazos de colaboración con los gobiernos locales, a fin de presentar un frente común a la informalidad, compartiendo información de registros y bases de datos, mejorando los esquemas de colaboración administrativa en todos los aspectos, y construyendo una cultura contributiva entre los ciudadanos que potencie el efecto de las diversas iniciativas de las autoridades fiscales.

ESTRATEGIA 1.2 Establecer una estructura tributaria eficiente, equitativa y promotora de la competitividad, permitiendo encontrar fuentes alternativas de ingresos, así como hacer frente a las necesidades de gasto en desarrollo social y económico que tiene el país.

El sistema fiscal mexicano debe cumplir con las siguientes características:

- o La eficiencia económica, reduciendo en lo posible el costo que los impuestos tienen

sobre el bienestar y las decisiones de las familias y la iniciativa privada.

- o La simplificación de los impuestos, limitando los costos administrativos del sistema fiscal y promoviendo el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.
- o La flexibilidad del sistema, brindando la capacidad de ajustarse rápida y adecuadamente a cambios en las condiciones económicas.
- o La transparencia, fomentando un diseño para la fácil y rápida identificación de las obligaciones fiscales, tanto para los contribuyentes como para las autoridades.
- o La equidad, dando un mismo trato fiscal a personas físicas y morales que están en condiciones económicas semejantes.

Por ello, el objetivo de la política tributaria del país será contar con los instrumentos más flexibles y neutrales posibles, capaces de ajustarse a las necesidades de recursos con efectividad y que respondan a condiciones de equidad y proporcionalidad.

En la actualidad, el sistema tributario está lejos de contar con las características descritas anteriormente. En varios impuestos existe un tratamiento especial a ciertos sectores, y un gran número de exenciones. Asimismo, la complejidad en el pago de los impuestos, derivada de las diferentes exenciones y tratamientos especiales, dificulta a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones, estimula la elusión y la evasión fiscal y eleva considerablemente los gastos de la administración del sistema tributario.

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

Debido a lo anterior, es necesario adoptar una política tributaria que facilite el cumplimiento, promueva la equidad y la eficiencia, e incremente la competitividad del país. Para ello, se seguirán estas líneas:

- o Establecer tasas impositivas comparables a las que prevalecen en los países que compiten con México en los mercados internacionales, permitiendo una integración más exitosa de la economía mexicana a los mercados financieros y a los mercados de bienes y servicios globales.
- o Simplificar el sistema tributario, facilitando el cumplimiento, reduciendo la capacidad de evasión y elusión fiscal, y llevando a mayor equidad.
- o Desarrollar instrumentos tributarios para promover una mayor inversión productiva, sin distorsionar el costo del capital en el presente contexto de competitividad global.
- o Privilegiar al gasto público, antes que al sistema tributario, como el instrumento para otorgar apoyo a diferentes grupos de la población y sectores económicos.
- o Orientar el apoyo mediante instrumentos focalizados que permitan incidir directamente sobre el bienestar de la población con mayores necesidades a través de la dotación de educación, salud y atención a grupos vulnerables, así como enfocar las actividades de fomento en aquellos sectores altamente creadores de empleo.

ESTRATEGIA 1.3 Garantizar una mayor transparencia y rendición de cuentas del gasto público

para asegurar que los recursos se utilicen de forma eficiente, así como para destinar más recursos al desarrollo social y económico

El Gobierno Federal buscará que el uso eficiente de los recursos públicos incentive el desarrollo económico, contribuya a mejorar la distribución del ingreso y genere mayores beneficios a la sociedad. Por ello, la política de gasto público para el periodo 2007-2012 garantizará que el uso de los recursos en todos los órdenes de gobierno se realice con criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

Ello permitirá destinar mayores recursos al desarrollo social, inversión en infraestructura y seguridad pública.

Para estar en posibilidad de responder satisfactoriamente a esos retos, se adoptarán las siguientes líneas:

- o Mejorar la calidad del gasto público mediante un Presupuesto Basado en Resultados y un permanente Sistema de Evaluación del Desempeño en toda la Administración Pública Federal, incorporando paulatinamente el gasto federalizado. Los resultados de las evaluaciones deberán incorporarse al proceso de toma de decisiones y retroalimentar el propio ciclo presupuestario.
- o Incrementar el gasto social y en infraestructura. El Sistema de Evaluación del Desempeño permitirá canalizar más recursos a los programas que brinden mayor bienestar social, contribuyan a la crea-

ción de empleos y al combate a la pobreza. Adicionalmente, se destinarán recursos para impulsar mayor inversión en infraestructura carretera, hidráulica, energética, turística, de educación y salud.

- o Fortalecer la planeación, coordinación y asignación de recursos en proyectos de inversión de alta rentabilidad social y económica. Se establecerán mejores mecanismos para seleccionar y determinar prioridades en los proyectos de inversión en infraestructura, sectores económicos y regiones del país, impulsando criterios estrictos de rentabilidad socio-económica y maximizando el impacto de los proyectos en el desarrollo nacional.
- o Reforzar la rendición de cuentas y la transparencia promoviendo que la cuenta pública y la correspondiente fiscalización se realice de forma más oportuna y con mayor eficiencia y eficacia. Asimismo, se adoptarán políticas de rendición de cuentas con un enfoque por resultados que contribuyan a transparentar la mejora en la provisión de bienes y servicios para la sociedad.

ESTRATEGIA 1.4 Restablecer sobre bases más firmes la relación fiscal entre el Gobierno Federal y las entidades federativas.

La naturaleza y conformación del pacto fiscal en un sistema federalista es de fundamental importancia para la estabilidad macroeconómica y para sentar las bases de un crecimiento equilibrado que se traduzca en metas de desarrollo social para alcanzar una mejor calidad de vida y combatir la pobreza y la marginación. Adi-

cionalmente, en el pacto fiscal entre órdenes de gobierno, se reflejan los valores y ejes rectores del federalismo. Su adecuación debe surgir siempre, por su naturaleza, del consenso y diálogo entre sus integrantes, reflejando las preferencias de los ciudadanos y ajustándose a las realidades políticas, económicas y sociales del país, tanto a nivel federal, estatal y municipal.

México debe entrar a una nueva etapa de federalismo fiscal basada en una mayor corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno para la consecución de una política fiscal moderna, responsable, de innovación en la provisión de servicios y de una mayor rendición de cuentas. El objetivo es que el país cuente con unas nuevas bases federalistas sólidas, que se fundamenten en la realidad nacional actual y fortalezcan, así, el pacto federal.

Para que México cuente con un federalismo fiscal asentado sobre bases más firmes se seguirán los siguientes lineamientos:

- o Redefinir el pacto fiscal en una labor conjunta con los estados y municipios, las instituciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y la sociedad en su conjunto. Un nuevo pacto fiscal debe ser responsable, preservando el equilibrio de las finanzas públicas federales y debe ser redistributivo, reconociendo que el desarrollo nacional será mayor conforme se reduzcan las grandes desigualdades regionales, locales e individuales.
- o En cuanto a las transferencias federales, se propondrá que las participaciones fe-

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

derales se encuentren más asociadas a los incrementos recaudatorios de las entidades. Por el lado de las aportaciones federales, se sugerirá su relación con indicadores de necesidad en los sectores específicos de cada fondo de aportaciones, y con mejores resultados en los sectores apoyados.

- o Se buscará transparentar la ejecución del gasto en los tres órdenes de gobierno, así como avanzar en la armonización de la contabilidad gubernamental de las haciendas públicas.
- o Se planteará dotar de nuevas potestades tributarias a los gobiernos locales mediante un nuevo pacto fiscal federalista que reconozca su madurez institucional. Los estados y municipios deben contar con instrumentos fiscales flexibles poder lograr incrementar sus ingresos propios, permitiéndoles ajustar sus ingresos a sus necesidades de gasto, decididas a su vez por las preferencias y demandas de sus ciudadanos y sus circunstancias locales.

ESTRATEGIA 1.5 Administrar de forma responsable la deuda pública para consolidar la estabilidad macroeconómica, reducir el costo financiero y promover el desarrollo de los mercados financieros.

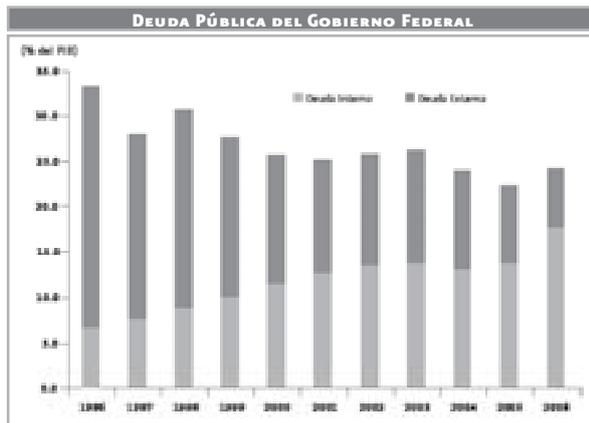
La disciplina fiscal y una administración responsable y cautelosa de la deuda pública han permitido la mejora significativa en la situación financiera del sector público durante los últimos años. Se han disminuido los pasivos del sector público como proporción del PIB, mejorando la

composición de la deuda a favor de fuentes internas de financiamiento y desarrollando un mercado de deuda local de largo plazo. Esto se ha traducido en una mayor estabilidad macroeconómica y financiera.

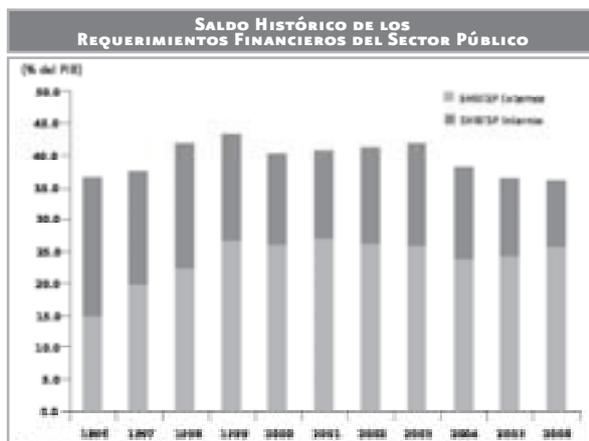
Sin embargo, se debe continuar fortaleciendo la situación financiera del sector público, mejorando las condiciones de financiamiento que éste enfrenta. Para desarrollar esta estrategia, se adoptarán los siguientes lineamientos:

- o Satisfacer las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal al menor costo posible, al mismo tiempo que se asegura la sana evolución de las finanzas públicas y el desarrollo de los mercados financieros nacionales.
- o Administrar de forma eficiente y cuidadosa los pasivos públicos para asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera.
- o En el ámbito interno, promover la liquidez y eficiencia de los mercados de deuda en pesos, limitando los riesgos de las finanzas públicas ante perturbaciones en los mercados nacionales e internacionales.
- o Fomentar el desarrollo de nuevos productos que aumenten las posibilidades de acceso de la población al sistema financiero y con ello mejoren su bienestar.
- o En lo que se refiere a la política de deuda externa, se promoverá una presencia regular en los mercados financieros internacionales que mantenga el acceso a los mismos y que garantice una diversifica-

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos



Fuente: SHCP.



Fuente: SHCP.



Fuente: Banxico

ción adecuada de los pasivos públicos y mantenga el acceso a los mercados financieros internacionales. Esto permitirá contar con un vehículo eficiente para acceder al ahorro extranjero en condiciones competitivas y, a la vez, que la presencia del sector público en los mercados financieros globales pueda ser utilizada como referencia para las transacciones por parte del sector privado. La intención es que la deuda externa se mantenga como una valiosa fuente alternativa de financiamiento y que México aproveche su buena reputación en los mercados internacionales de capital.

2.2 SISTEMA FINANCIERO EFICIENTE

Una economía con un sistema financiero eficiente cuenta con una mayor capacidad de crecimiento,¹ ya que, entre otras cosas, facilita la canalización de recursos hacia proyectos productivos. Más importante aun es el impacto que puede tener la inclusión de todos los estratos de la población en el proceso de desarrollo económico, permitiendo un ahorro bien remunerado, el acceso al crédito y la posibilidad de enfrentar con éxito los diferentes riesgos.

En un sistema financiero eficiente, el financiamiento se asigna a los mejores proyectos, sin importar su tamaño. También abre la posibilidad de acceder a créditos para la educación, lo que mejorará las capacidades e igualará las oportunidades de

¹ La evidencia internacional muestra que contar con un sistema financiero similar al de otros países que tienen niveles de desarrollo similares al de México llevaría a un incremento en la tasa de crecimiento anual de largo plazo de entre uno y dos puntos porcentuales.

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

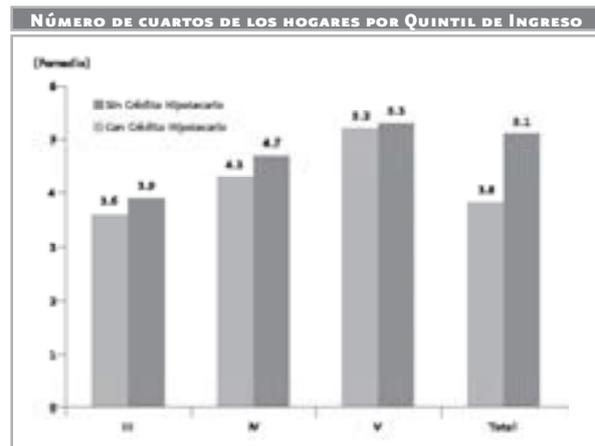
aquellos individuos que se encuentran en condiciones económicas desfavorables. Un ejemplo claro del impacto positivo que tiene el financiamiento sobre las condiciones de vida de las familias es la mejora en el equipamiento de los hogares asociado con la reciente recuperación del crédito en México.

Como resultado de la crisis económica y financiera de finales de 1994, el Gobierno Federal se enfocó principalmente a construir un marco de regulación prudencial que reestableciera la operación y garantizara la solidez y solvencia del sistema financiero. Esta visión, junto con el ambiente de estabilidad macroeconómica de los últimos años, ha hecho posible que al día de hoy el sistema financiero mexicano se ubique como una industria más sólida y solvente que opera bajo prácticas sanas.

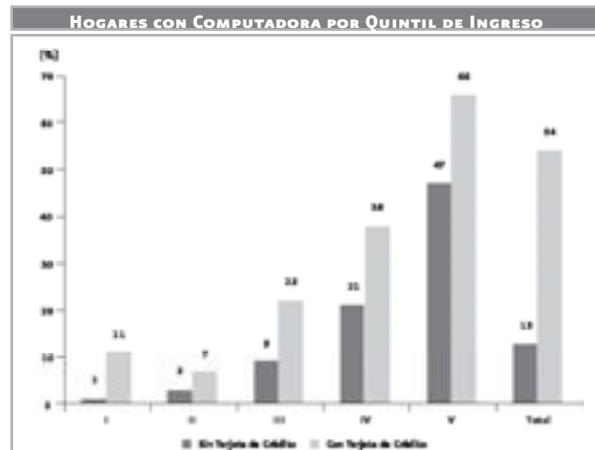
Una vez alcanzada la solvencia del sistema, en los últimos años el sistema financiero mexicano ha logrado altas tasas de crecimiento. Por ejemplo, el crédito total al sector privado se incrementó en 258,608 millones de pesos en los últimos doce meses.

Pese a lo anterior, el nivel de intermediación financiera en México es bajo al compararlo con los niveles alcanzados en otros países con un grado de desarrollo similar. Por ello, es imprescindible continuar el proceso de modernización del sistema para alcanzar niveles de intermediación adecuados. Esto es evidente en los segmentos de financiamiento a las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) y a infraestructura, los cuales se han mantenido relativamente estables en los últimos años.

La carencia de recursos en estos sectores deteriora significativamente el desarrollo re-



Fuente: ENIGH 2005.



Fuente: ENIGH 2005.

gional, ya que las empresas pequeñas son la fuente primordial de empleo en las zonas más pobres y la falta de infraestructura inhibe la inversión en zonas apartadas limitando su crecimiento económico.

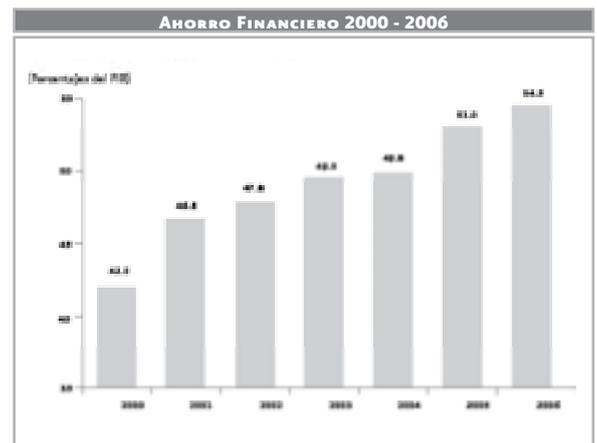
La falta de penetración del sistema financiero también es patente por el gran número de familias que no tienen acceso a este tipo de instrumentos, ya sea para depositar sus ahorros o bien para obtener créditos o seguros. Hay que recordar que las familias de menores ingresos son también las más vulnerables, debido a la fragilidad de sus ingresos y a que éstos y su patrimonio suelen afectarse más por eventos climáticos extremos. Contar con instrumentos financieros diseñados para las necesidades de estos segmentos desatendidos de la población conlleva a mejoras en el bienestar, la equidad e incluso el crecimiento económico.

OBJETIVO 2

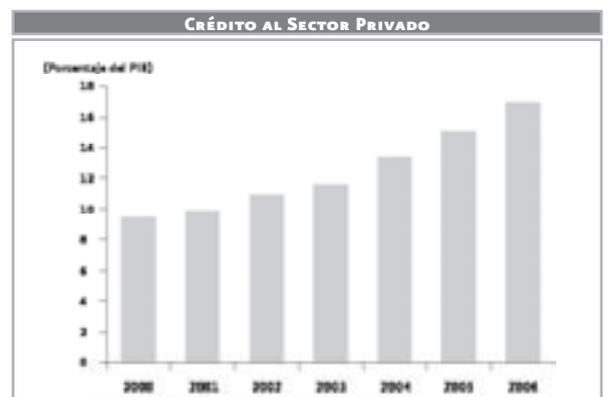
Democratizar el sistema financiero sin poner en riesgo la solvencia del sistema en su conjunto, fortaleciendo el papel del sector como detonador del crecimiento, la equidad y el desarrollo de la economía nacional.

Para lograr este objetivo se desarrollarán cuatro estrategias generales:

ESTRATEGIA 2.1 Fortalecer la protección de los derechos de propiedad, el gobierno corporativo y reducir los costos de transacción que encarecen



Fuente: Banco de México



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

e inhiben el desarrollo de los mercados financieros.

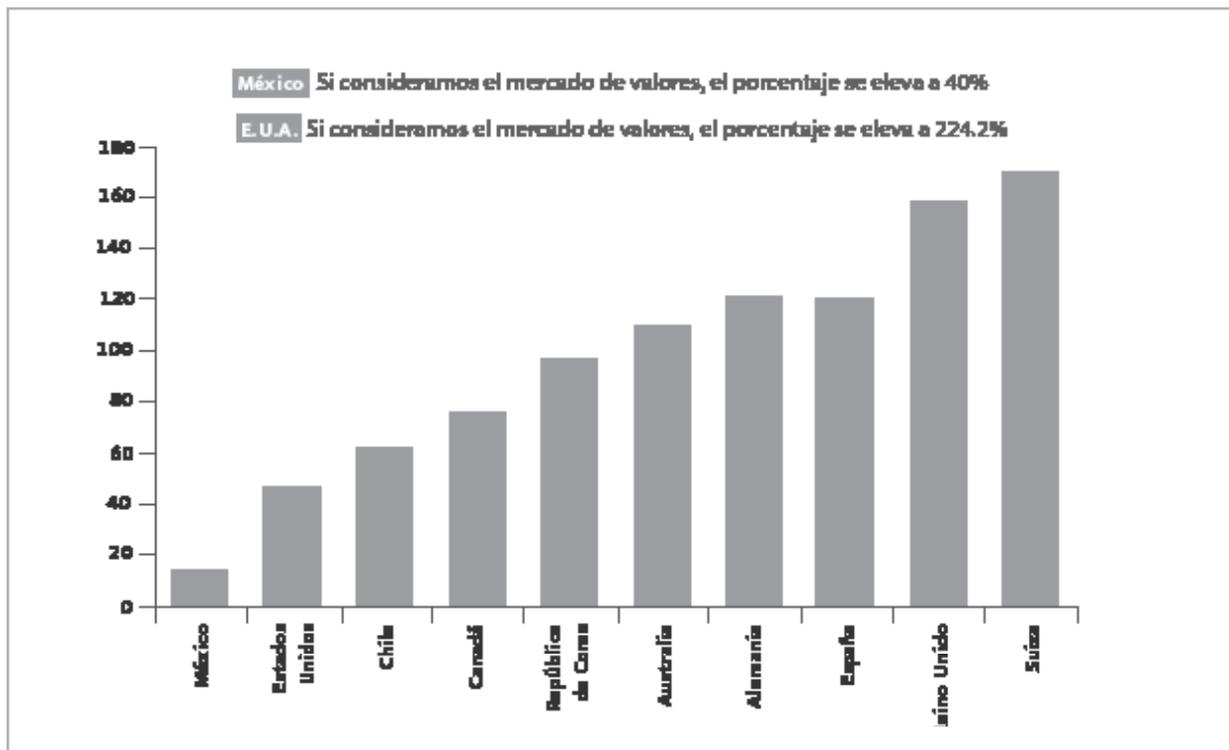
Esta estrategia contribuirá a proteger los ahorros de los mexicanos y a que un mayor número de personas y empresas sean sujetos de crédito. La falta de certidumbre jurídica en la recuperación de los financiamientos, ya sea por medio de créditos directos o instrumentos financieros, genera resultados como una menor oferta de recursos crediticios, mayores tasas de interés y racionamiento. Debe recordarse que la mayor parte, cerca del 90 %, de los recursos

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

con que se financian los préstamos otorgados por las instituciones financieras son propiedad de los ahorradores que les confiaron su administración y custodia. Asimismo, deben fortalecerse los registros públicos de la propiedad con objeto de contar con un sistema de garantías que funcione con certidumbre y eficiencia.

financieros, enfatizando la información y la transparencia como medios para que los usuarios de la banca puedan tomar decisiones con toda la información necesaria, así como la promoción de la educación financiera de los segmentos de la población que han accedido más recientemente a los servicios bancarios.

CRÉDITO BANCARIO AL SECTOR PRIVADO/PIB



Fuente: Banco Mundial; A new database on Financial Development and Structure; Thorsten Beck, Asli Demirguc-Kunt y Ross Eric Levine; y CNBV.

Nota: La información de México corresponde al cierre de 2006.

ESTRATEGIA 2.2 Promover la competencia en el sector financiero a través de la entrada de nuevos participantes, la promoción de una mayor diversidad de productos, vehículos y servicios

Los beneficios que se derivan de un mercado competitivo son diversos: menores costos, mejores servicios y mayor cobertura. Por ello, es necesario facilitar la entrada de

nuevos participantes, así como ampliar las operaciones de los existentes. Al contar con mayor número y diversidad de instituciones se logrará facilitar a la población el acceso a nuevos servicios y atender las necesidades de un mayor universo de la población.

Asimismo, se requiere la generación de nuevos instrumentos que contribuyan a canalizar los recursos financieros a proyectos productivos a través del mercado de valores. Esto permitirá democratizar el acceso a recursos financieros, incrementar la rentabilidad de los portafolios y reducir el riesgo para todos los inversionistas.

La educación financiera y la transparencia en la información son componentes clave para promover la competencia. Así, las personas pueden comparar diferentes productos y precios, escogiendo aquellos que mejor reflejen sus necesidades bajo las mejores condiciones. Lo anterior inducirá a los intermediarios financieros a ajustar las condiciones de sus productos para competir por una base más exigente de usuarios.

La competencia llevará a que los intermediarios financieros busquen nuevas oportunidades de negocios, lo cual se traducirá en una mayor atención a aquellas familias, regiones y sectores de actividad que hoy en día cuentan con acceso limitado a los recursos financieros.

Una mayor competencia también permitirá que el costo de envío de remesas continúe reduciéndose y favorecerá la introducción de instrumentos que faciliten su empleo para el financiamiento del desarrollo de las regiones receptoras a través de inversión productiva.



ESTRATEGIA 2.3 Promover una regulación que mantenga la solidez del sistema y evite nuevas crisis financieras.

Al incrementarse el número de participantes en el sector, resulta más importante contar con una regulación que evite las crisis financieras y provea incentivos para la disciplina. Como parte de esta estrategia se promoverá e impulsará el sano desarrollo del sector financiero popular a través del fortalecimiento del marco regulatorio y prudencial que lo rige, con objeto de que un sector cada vez más grande de la población cuente con acceso a los servicios financieros.

ESTRATEGIA 2.4 Enfocar las acciones de la Banca de Desarrollo a la atención de la población en sectores prioritarios que se encuentran desatendidos por el sector financiero privado.

Entre 2000 y 2006 se concluyó el saneamiento financiero de los bancos de desarrollo, con un esfuerzo encaminado a preservar el capital de las instituciones, a modernizar la operación del Sistema Público de Fomento y

a generar productos que cubrieran las necesidades identificadas en ese momento. Asimismo, se crearon instituciones nuevas que se han enfocado claramente en su población objetivo como la Sociedad Hipotecaria Federal y la Financiera Rural. Sin embargo, en algunas instituciones es necesario identificar más claramente a la población objetivo y promover el eventual tránsito de los nuevos sujetos de crédito al sector financiero privado. A la banca de desarrollo corresponderá conducir el incremento en el crédito hacia sectores estratégicos que aún tienen acceso limitado al financiamiento: las PyMEs, la infraestructura, la vivienda a individuos de bajos ingresos y los productores rurales de ingresos medios y bajos.

Asimismo, se potenciarán los flujos de crédito mediante la liberación de los recursos que hoy se canalizan a población con acceso al mercado financiero. Esto se hará a través de esquemas tales como la bursatilización y el financiamiento, mismo que impulsa la banca de desarrollo a través de esquemas de seguros de crédito y garantías financieras que operan con intermediarios financieros privados.

2.3 SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

En materia de pensiones y seguridad social es necesario incrementar la cobertura y crear un sistema más equitativo. Existen cerca de 3 millones de trabajadores afiliados a sistemas de pensiones públicos de reparto --es decir, sistemas en los que los trabajadores en activo financian con sus ingresos las pensiones de los trabajadores retirados-- que no cuentan con por-

tabilidad entre ellos ni con los sistemas de pensiones basados en cuentas individuales. Como consecuencia, aquellos trabajadores que cambian de empleador antes de cumplir con un cierto número de años laborados pierden por completo sus beneficios pensionarios y de atención médica. Un sistema de este tipo genera grandes inequidades, ya que trabajadores con carreras laborales largas, pero en diferentes sistemas pensionarios, no son sujetos de los beneficios y quedan completamente desprotegidos.

Para enfrentar estas carencias se buscará consolidar un sistema nacional de pensiones. Este sistema se irá construyendo mediante la incorporación de trabajadores independientes y la transformación de los sistemas de reparto públicos en sistemas de cuentas individuales con portabilidad entre los sistemas ya reformados. La reciente reforma a la Ley del ISSSTE contribuye de manera importante a esta estrategia, al lograr la portabilidad entre los dos sistemas pensionarios más grandes del país, el que se refiere a los trabajadores al servicio del Estado y el de los trabajadores del sector privado. Cabe notar que adicionalmente contribuye a la estabilidad de las finanzas públicas y al incremento del ahorro financiero del país.

Junto con la reforma a la Ley del ISSSTE, en abril de este año, se aprobó una reforma a la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro. Esta reforma busca mejorar la operación de dicho sistema al promover la competencia entre las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), y así incrementar los ren-

dimientos y disminuir las comisiones para que los trabajadores alcancen pensiones más altas. La reforma contribuye a consolidar un sistema nacional de pensiones porque facilita la comparación de beneficios netos obtenidos por las diferentes AFORES y ordena las prácticas poco sanas de competencia entre agentes promotores. Adicionalmente se ha trabajado para incrementar la rentabilidad potencial de los fondos administrados mediante la flexibilización del régimen de inversión.

OBJETIVO 3 **Consolidar un sistema nacional de pensiones más equitativo y con mayor cobertura.**

Para lograr este objetivo, además de la reforma al sistema de pensiones del ISSSTE concluida en los primeros meses de la presente Administración, la agenda se enfocará en dos estrategias generales:

ESTRATEGIA 3.1 Reforzar el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

Un sistema de pensiones basado en cuentas individuales da certidumbre y propiedad al trabajador respecto de sus beneficios pensionarios. Al ligar la pensión a los recursos mantenidos en la cuenta individual es fundamental que la inversión de éstos siempre esté orientada hacia la obtención de mayor rendimiento, a la vez que se garantice su seguridad. Para lograr esto, se continuará monitoreando al sistema para garantizar que la reciente reforma cumpla con el cometido planteado de mejorar la pensión que recibirán los trabajadores a su

retiro. Al avanzar en esta dirección resultará más atractivo para los trabajadores pertenecientes a otros sistemas la transformación a un régimen de cuentas individuales que les dé el derecho de mantener sus recursos ahorrados si deciden cambiar de trabajo. Lo mismo aplicaría al incentivar la inscripción de trabajadores independientes al sistema.

ESTRATEGIA 3.2 Contribuir a la transformación de los sistemas pensionarios de reparto que existen en la actualidad.

Los primeros pasos para la construcción de un sistema nacional de pensiones consisten en hacer compatibles los diversos sistemas públicos que coexisten actualmente y que no reconocen la antigüedad de los trabajadores en sistemas diferentes al propio. Esta estructura no solo resulta injusta e inequitativa, sino que genera fricciones muy importantes en el mercado laboral. Al ir transformando los distintos planes de pensiones, incorporándolos al sistema hoy formado por el ISSSTE y el IMSS, se dará una mayor movilidad laboral.

Al considerar el incremento que se dará en el ahorro financiero por esta vía y la demanda por instrumentos financieros que esto implica, resulta crucial el desarrollo de proyectos productivos y de instrumentos financieros para lograr que estos recursos sean canalizados a financiar proyectos prioritarios, tales como de infraestructura, de vivienda y de PyMEs. De esta forma, las acciones mencionadas anteriormente en materia del mercado de valores complementarán a las estrategias

en materia de seguridad social y sistemas de pensiones.

2.4 PROMOCIÓN DEL EMPLEO Y LA PAZ LABORAL

En un mundo globalizado, el Estado debe promover las condiciones necesarias para la inclusión de un México competitivo en el nuevo orden económico mundial. Por lo anterior, se debe generar una economía cada vez más competitiva para atraer las inversiones que, en consecuencia, se traducirán en empleos formales, dignos y con la previsión y seguridad social requeridas.

En 2006, 19.2 millones de personas laboraban en condiciones de informalidad. Durante este sexenio se buscara promover condiciones para la creación de empleos formales con el objetivo de llegar en 2012 a crear, al menos, 800,000 empleos formales al año.

Es preciso fomentar esquemas de productividad y competitividad, así como modernizar las relaciones laborales para hacer de éstas un vehículo eficaz y no un obstáculo para la instalación y permanencia de nuevas industrias y negocios. De igual forma, se deben generar las condiciones que faciliten el acceso de la población activa a los mercados laborales.

Asimismo, es necesario procurar, conjuntamente con el sector empresarial, la inclusión en el mercado laboral de los grupos sociales vulnerables y mejorar sus condiciones de trabajo.

Todo lo anterior sólo será posible al preservar la paz laboral a partir de un adecuado equilibrio entre los factores de la producción que, al tiempo de fomentar la transparencia y la

libertad sindical, asegure el pleno respeto de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, plasmados en el artículo 123 de la Constitución en constante búsqueda de la justicia social.

Es por ello que la política laboral de esta Administración sustentará su actuación en la promoción, la conciliación y la legalidad, como ejes rectores.

OBJETIVO 4

Promover las políticas de Estado y generar las condiciones en el mercado laboral que incentiven la creación de empleos de alta calidad en el sector formal.

Para lograr este objetivo es necesario implementar las siguientes estrategias:

ESTRATEGIA 4.1 Promover las políticas de Estado que fomenten la productividad en las relaciones laborales y la competitividad de la economía nacional, a fin de atraer inversiones y generar empleos formales y de calidad.

La estrategia anterior se encontrará sustentada en las siguientes líneas de política:

- o A nivel nacional, se coordinarán todos los programas de apoyo al empleo y capacitación a través del Servicio Nacional de Empleo y se facilitará la posibilidad de colocación en el mercado laboral de los participantes.
- o Implementar programas que faciliten el ingreso de los trabajadores y sus familias

a la sociedad de la información y del conocimiento, mediante esquemas de crédito y capacitación para el uso eficiente de las tecnologías de la información y la comunicación.

- o Crear un portal del empleo en el que, a través de internet, se reúna toda la información en el tema laboral para el uso de buscadores de empleo, empresas, gobiernos e investigadores. Será éste un instrumento permanente, único y virtual que facilitará el encuentro entre la oferta y la demanda de trabajo a nivel nacional para los sectores público y privado.
- o Para la creación de empleos será esencial promover el diálogo entre los sectores laboral y empresarial, a fin de definir estrategias y líneas de acción que impulsen la generación de empleos y la productividad.
- o Propiciar la transparencia en la información a fin de facilitar la libertad sindical a través de la publicación y actualización de los documentos de carácter público que obren en poder de las autoridades federales del trabajo.

ESTRATEGIA 4.2 Fomentar la equidad e inclusión laboral y consolidar la previsión social, a través de la creación de condiciones para el trabajo digno, bien remunerado, con capacitación, seguridad y salud.

La anterior estrategia se sustentará en desarrollar políticas y adecuar la normatividad para la no discriminación e igualdad de oportunidades de las personas, así como los criterios, políticas y normas que sigue la Procuraduría Federal de

la Defensa del Trabajo, a fin de consolidarla como un instrumento auténtico y confiable para la defensa de los derechos laborales.

Asimismo, se otorgará atención prioritaria a grupos en situación de vulnerabilidad a partir de políticas focalizadas, particularmente en materia del trabajo temporal en el campo de grupos migratorios.

Finalmente, se establecerá como una de las principales prioridades de la política laboral la prevención de riesgos de trabajo, mediante la elaboración e instrumentación de una política pública de seguridad y salud en el trabajo.

ESTRATEGIA 4.3 Incentivar la entrada de jóvenes al mercado laboral formal.

Esta estrategia se apoyará en programas y acciones que incentiven a los empleadores a crear nuevos puestos de trabajo para los jóvenes que ingresan al mercado laboral formal. El Programa de Primer Empleo, que se puso en marcha al inicio de la Administración, forma parte de esta estrategia.

ESTRATEGIA 4.4 Conservar la paz laboral y promover el equilibrio entre los sectores laboral y empresarial a través de la legalidad, la conciliación y el diálogo en las revisiones contractuales, salariales y conflictos laborales.

Esto requiere fortalecer la conciliación entre los sectores laboral y empresarial y procurar la tramitación de las demandas laborales, con procedimientos más ágiles, transparentes y expeditos.

ESTRATEGIA 4.5 Modernizar el marco normativo laboral para promover la productividad y competitividad laboral, garantizando los derechos de los trabajadores.

Promover y vigilar el estricto cumplimiento de la normatividad laboral e impulsar su actualización a fin de promover la productividad en las relaciones laborales, la competitividad de la economía en su conjunto, la oferta de empleo formal y con dignidad, y la salvaguarda de los derechos fundamentales de los trabajadores, señaladamente el de la contratación colectiva del trabajo, la autonomía y libertad sindical y el derecho de huelga.

Productividad y competitividad

2.5 PROMOCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD Y LA COMPETITIVIDAD

Una economía competitiva se caracteriza por altas tasas de crecimiento económico y de creación de empleos bien remunerados. Para que en los próximos años se incremente la competitividad del país, es necesario generar condiciones que aseguren un clima de negocios favorable y que permitan a los consumidores acceder a bienes y servicios bajo condiciones de mayor equidad. Entre los principales factores que determinan la competitividad se encuentran la productividad de la mano de obra, que depende en buena medida de la tecnología empleada, la eficiencia de los mercados, del marco regulatorio, así como de la disponibilidad de una infraestructura moderna.

Como punto de partida, debe señalarse que actualmente los costos para la operación de un

negocio en el país son muy elevados. Por ejemplo, el estudio El Costo de Hacer Negocios en México 2007, elaborado por el Banco Mundial, señala que se requiere en promedio 36 días y nueve trámites para abrir una empresa en el país, principalmente notariales, de registro público y para la obtención de los permisos de los gobiernos municipales. En promedio, los costos de apertura representan cerca de 20% del PIB per cápita, lo cual contrasta, por ejemplo, con niveles de entre el 10 y el 13% en Brasil. A esto se le deben sumar los costos derivados de las deficiencias en la infraestructura logística y los costos elevados de diversos insumos.

Elevados costos para realizar transacciones, incertidumbres en los contratos y en los derechos de propiedad física e intelectual, problemas de seguridad pública, e infraestructura insuficiente son algunos de los elementos que perjudican a la competitividad en cualquier contexto, pero que se vuelven aún más restrictivos en un entorno global en el que otros países persiguen agendas activas de políticas públicas destinadas a aliviar todas estas trabas para la actividad productiva. Por tanto, es necesario adoptar acciones enérgicas en la materia para asegurar que se aproveche el potencial del país en todos los ámbitos de la actividad económica.

OBJETIVO 5
Potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana para lograr un cre-

cimiento económico sostenido y acelerar la creación de empleos.

La mejora regulatoria, el combate a los monopolios y la promoción de una política de competencia son estrategias que contribuyen a reducir los costos de las empresas, lo que contribuye a una mayor competitividad, crecimiento y generación de empleos. Por ello, para aumentar la productividad y competitividad de la economía, se implementarán cinco estrategias:

ESTRATEGIA 5.1 Integrar una agenda nacional para la competitividad que involucre a los tres Poderes de la Unión, los tres órdenes de gobierno y al sector privado, con objeto de suscitar el compromiso de los diversos actores políticos y sociales con objeto de realizar las reformas necesarias y traducirlas en resultados tangibles a corto y mediano plazo.

ESTRATEGIA 5.2 Diseñar agendas sectoriales para la competitividad de sectores económicos de alto valor agregado y contenido tecnológico, y de sectores precursores, así como la reconversión de sectores tradicionales, a fin de generar empleos mejor remunerados.

Es importante que se establezca una diferenciación de los programas del Gobierno Federal por regiones, además de establecer clusters regionales (grupos de empresas agrupadas geográficamente para alcanzar ventajas competitivas) y promover la integración de cadenas productivas locales y regionales sin perder de vista a las cadenas de consumidores.

Se deberá promover el escalamiento de la producción hacia manufacturas de alto valor agregado como son: automotriz, electrónica, autopartes, entre otras, y la reconversión de industria básica como son: textil-vestido, cuero-calzado, juguetes, entre otros, además de diseñar agendas de trabajo para la competitividad sectorial.

ESTRATEGIA 5.3 Disminuir los costos para la apertura y operación de los negocios a través de la mejora regulatoria.

Mejorar la regulación y hacerla más expedita mediante la ampliación de los Sistemas de Apertura Rápida de Empresas (SARES) en los municipios del país, reduciendo trámites y agilizando los tiempos de respuesta en la apertura de negocios.

ESTRATEGIA 5.4 Fomentar condiciones de competencia económica y libre concurrencia, así como combatir a los monopolios.

A fin de generar las condiciones que aseguren un clima de negocios favorable y que los consumidores tengan la facilidad de acceder a los bienes y servicios bajo condiciones de equidad, es necesario llevar a cabo acciones encaminadas a eliminar distorsiones en materia de competencia que permitan erradicar las prácticas desleales, fomenten la normalización de productos y servicios y que generen una cultura de consumo inteligente en donde los consumidores resulten los principales beneficiados.

Asimismo, se debe contar con una regulación eficiente que fomente la competitividad de las empresas y de los sectores, provocan-

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

do un impacto positivo sobre el crecimiento económico y el bienestar social, para lo cual es necesario impulsar una reforma regulatoria en sus vertientes administrativa y legislativa.

ESTRATEGIA 5.5 Profundizar y facilitar los procesos de investigación científica, adopción e innovación tecnológica para incrementar la productividad de la economía nacional.

El desarrollo científico, la adopción y la innovación tecnológica constituyen una de las principales fuerzas motrices del crecimiento económico y del bienestar material de las sociedades modernas. Las empresas innovan para mantener su posición competitiva y para evitar perder participación en el mercado a manos de otros competidores. En México, el sector ciencia y tecnología está integrado por las instituciones del sector público, las instituciones de educación superior que forman posgraduados y realizan investigación, y las empresas que invierten en desarrollo tecnológico e innovación.

Un indicador de referencia internacional que mide el esfuerzo de un país en este sector es la inversión en Investigación y Desarrollo Experimental (IDE)² respecto al PIB. En México, este indicador pasó de 0.37% en 2000 a 0.46 % en 2006. El sector público financia el 53% de la inversión total y el sector privado, el restante 47%.

Es importante tener presente que continúa ampliándose la brecha de la inversión entre los países desarrollados y los emergentes. El conjunto de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) invirtieron en

IDE 2.23% del PIB en 2000 y 2.26% en 2004; los países de la Unión Europea pasaron de 1.77% a 1.81% los Estados Unidos de 2.74% a 2.68% en el mismo lapso, lo que significa que este grupo de países incrementó o mantuvo la inversión en este rubro con la misma tasa de crecimiento que su PIB. En cuanto a los países emergentes, China invirtió 0.90% en 2000 y 1.23% en 2004; Corea 2.39% y 2.85%, y Brasil 1.0% y 0.97% para los mismos años³. Mientras que desde los años setenta algunos de estos países han incrementado su inversión en IDE a tasas anuales superiores al 20%, México lo hizo a una tasa anual de 12% en el periodo 2000-2006.

Para instrumentar esta estrategia mediante el programa correspondiente es necesario adoptar las siguientes líneas de política:

- o Establecer políticas de Estado a corto, mediano y largo plazo que permitan fortalecer la cadena educación, ciencia básica y aplicada, tecnología e innovación buscando generar condiciones para un desarrollo constante y una mejora en las condiciones de vida de los mexicanos. Un componente esencial es la articulación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, estableciendo un vínculo más estrecho entre los centros educativos y de investigación y el sector productivo, de forma que los recursos tengan el mayor impacto posible sobre la competitividad de la economía. Ello también contribuirá a definir de manera más clara las prioridades en materia de investigación.

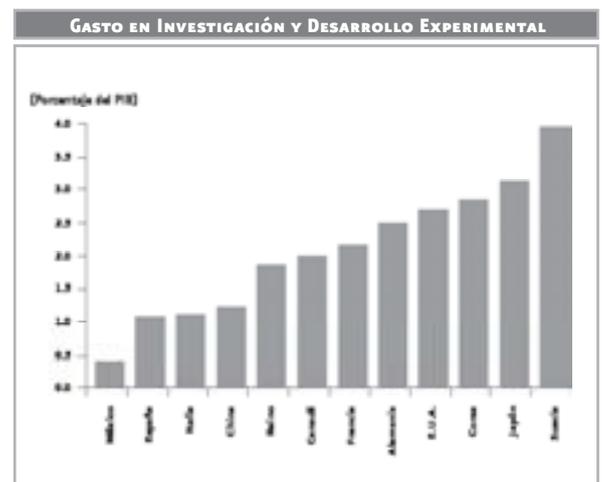
² Se refiere a la inversión pública y privada en investigación y desarrollo experimental realizada en el país. No incluye el estímulo fiscal a la investigación y desarrollo experimental.

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

- o Fomentar un mayor financiamiento de la ciencia básica y aplicada, la tecnología y la innovación. Para ello es fundamental identificar mecanismos de financiamiento adicionales, que además sean independientes de la asignación directa de recursos fiscales que año con año hace el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, incluyendo mayores recursos provenientes de las empresas.
- o Evaluar la aplicación de los recursos públicos que se invertirán en la formación de recursos humanos de alta calidad (científicos y tecnólogos), y en las tareas de investigación científica, innovación y desarrollo tecnológico, de tal manera que se canalicen a áreas prioritarias para el país con el objetivo de que tengan el mayor impacto social y económico posible.
- o Descentralización de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación con el objeto de contribuir al desarrollo regional, al estudio de las necesidades locales, y al desarrollo y diseño de tecnologías adecuadas para potenciar la producción en las diferentes regiones del país.
- o Mayor inversión en infraestructura científica, tecnológica y de innovación. Para ello es necesario desarrollar las fuentes de financiamiento mencionadas, así como desarrollar la agenda activa de mayor inversión en infraestructura que se detalla más adelante.

De esta manera se dará impulso al desarrollo tecnológico que México requiere para ser, en 2012, el líder de América Latina en este rubro según el Foro Económico Mundial, por encima de

Chile, Costa Rica y Jamaica, que actualmente nos superan.



Fuente: CONACyT



ESTRATEGIA 5.6 Aprovechar el entorno internacional para potenciar el desarrollo de la economía mexicana.

Para elevar el potencial de crecimiento de la economía mexicana y su productividad, es esencial continuar con el proceso de apertura, como ha sido demostrado por las ventajas

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

que han derivado otros países de su inserción ordenada en la globalización. El comercio internacional permite un mayor acceso para los productos mexicanos en otros mercados, y favorece la entrada de bienes de capital e insumos en términos más económicos. La inversión extranjera directa lleva a la generación de empleos y permite una transferencia de tecnología de punta.

En materia de comercio internacional, aún existen barreras que limitan el intercambio internacional de bienes y servicios. Además, las disparidades en las disposiciones de los distintos acuerdos comerciales del país y los trámites excesivos incrementan los costos de transacción en las operaciones de comercio exterior y dificultan la operación aduanera.

Por su parte, las inconsistencias arancelarias limitan la inversión en diversos sectores al propiciar, entre otros problemas, que los insumos para producir ciertas mercancías se importen con un arancel más alto que el que se aplica al producto final.

Con base en lo anterior, la estrategia se implementará con base en los siguientes lineamientos:

- o Fortalecer el proceso de integración de México en la economía mundial mediante, entre otras medidas, el impulso al desarrollo de un sistema de comercio multilateral más sólido que favorezca el mayor intercambio de bienes y servicios a través de una participación más activa en el proceso de negociación de la Ronda de Doha para el Desarrollo; impulsando los trabajos corrientes emanados de los distintos comités de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y mejorando

la participación en los trabajos desarrollados en la OCDE y en el Mecanismo de Cooperación Asia-Pacífico (APEC).

- o Emprender un esfuerzo integral de mejora en los trámites y procedimientos en materia de comercio exterior y reducir los costos de la operación aduanera, así como corregir las incongruencias arancelarias.
- o Mejorar el aprovechamiento de los tratados de libre comercio que México ha suscrito mediante una mayor difusión de las oportunidades de comercio e inversión. También se administrará y vigilará el cumplimiento de los tratados y acuerdos comerciales en vigor, actualizándolos y profundizándolos para mejorar su aprovechamiento.
- o Promover la convergencia de los tratados de libre comercio, así como de las agendas de competitividad y cooperación.
- o Llevar las negociaciones de los Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones para dar seguridad jurídica a las inversiones de los países signatarios y así lograr una mayor captación de flujos de inversión.
- o Instrumentar políticas para promover la facilitación comercial, el desarrollo de manufacturas y servicios de alto valor agregado.
- o Promover reformas que detonen la atracción de inversiones, mediante instrumentos modernos de promoción y regulación de la actividad económica.
- o Concentrar todos los esfuerzos del Gobierno Federal en materia de promoción de exportaciones así como de atracción de inversión

extranjera directa con la finalidad de hacer más eficientes las operaciones en la materia.

2.6 PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

A pesar de que se han conseguido avances importantes es necesario continuar con una política integral de apoyo para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMEs); con énfasis en las de menor tamaño, con el propósito de establecer las condiciones que contribuyan a su creación, desarrollo y consolidación.

Con base en información del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), se estima que las MIPyMEs constituyen el 99% del total de unidades económicas del país, representan alrededor del 50% del PIB y contribuyen a generar más del 70% de los empleos en México. Dado lo anterior, es fundamental fortalecer a las MIPyMEs como parte de la estrategia para aumentar los niveles de productividad del país y generar empleos.

Cabe notar que, si bien los diferentes costos de hacer negocios afectan a todas las empresas, son particularmente onerosos para las micro, pequeñas y medianas empresas. Mientras que el mismo costo administrativo puede ser una proporción muy reducida de los ingresos de una empresa de gran envergadura, puede implicar que una cantidad elevada de las ventas de una pequeña empresa tenga que destinarse a cubrir costos de transacción.

La dimensión misma de las MIPyMEs lleva a que se presente una problemática similar con respecto a otros de los aspectos productivos men-

cionados en este documento. Al contar con una menor cantidad de colateral y tener un historial crediticio más limitado, es más difícil el acceso a financiamiento para las empresas de menor tamaño. Problemas en infraestructura pueden ser resueltos directa o indirectamente por las empresas grandes mediante la reubicación territorial o la auto-provisión de algunos bienes y servicios, lo cual es permitido por su escala. Las MIPyMEs carecen de semejantes opciones. Asimismo, están sujetas a mayor riesgo, ya que su ámbito de acción predominantemente local implica que tienen una mayor sensibilidad a las condiciones en la región específica donde estén ubicadas.

Por tanto, si bien las diferentes estrategias que se describen en este documento tienen como objeto promover el crecimiento en todos los sectores y para todos los grupos productivos, su impacto será mayor sobre las empresas de menor tamaño. Sin embargo, dada la problemática particular del sector y su importancia en la actividad económica agregada y en la generación de empleos es necesario adoptar una agenda de política orientada especialmente al mismo.

OBJETIVO 6 **Promover la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMEs).**

Las estrategias generales para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, serán:

ESTRATEGIA 6.1 Favorecer el aumento de la productividad de las MIPyMEs e incrementar el desarrollo de productos acorde con sus necesidades.

La atención de las MIPyMEs debe centrar su propuesta en la creación de una política de desarrollo empresarial basada en cinco segmentos: El primero incluye a emprendedores, mujeres y hombres que se encuentran en proceso de creación y desarrollo de una empresa; el segundo está compuesto por las microempresas tradicionales; el tercer segmento contempla a las pequeñas y medianas empresas; el cuarto incluye al grupo de MIPyMEs que tienen un mayor dinamismo en su crecimiento y en la generación de empleos respecto del promedio; y el quinto está conformado por aquellas empresas establecidas en el país que, por su posición en el mercado, vertebran las cadenas productivas. Estos segmentos recibirán atención del Gobierno Federal a través de cinco estrategias: financiamiento, comercialización, capacitación y consultoría, gestión e innovación y desarrollo tecnológico.

Adicionalmente, se apoyará el desarrollo de proyectos productivos y empresas sociales, que generen empleos y que permitan a los mexicanos tener un ingreso digno y mejores niveles de vida.

El incremento gradual en la escala de operación es parte del proceso que le permitirá a las MIPyMEs asegurar su rentabilidad y ser exitosas en su proceso de desarrollo. En muchas ocasiones ello implicará incursionar en nuevos mercados, lo cual requiere de una información suficiente sobre las condiciones y los precios en los mismos.

ESTRATEGIA 6.2 Consolidar los esquemas de apoyo a las MIPyMEs en una sola instancia.

El apoyo a las MIPyMEs se ha llevado a cabo con una gran diversidad de programas que ha derivado en una dispersión de esfuerzos y recursos, así como en una multiplicidad de estrategias diversas, no necesariamente compatibles entre sí. Esto hace necesario revisar la oferta institucional y reestructurar los esquemas de apoyos, estableciendo mecanismos de coordinación que permitan generar sinergias y conduzcan a un mayor impacto de la política con menores costos de operación. Para ello, el esquema de apoyo a las MIPyMEs se consolidará en una sola instancia que coordine los programas de apoyo integral a estas empresas, de acuerdo con su tamaño y potencial, que sea referente a nivel internacional y que permita impulsar efectivamente a las empresas y a los emprendedores con proyectos viables que favorezcan la generación de empleos. En este sentido, se agilizará la entrega de los recursos para apoyar a las MIPyMEs.

ESTRATEGIA 6.3 Impulsar el desarrollo de proveedores, elevando el porcentaje de integración de los insumos nacionales en los productos elaborados en México y consolidando cadenas productivas que permitan una mayor generación de valor agregado en la producción de bienes que se comercian internacionalmente.

Con ello se busca seguir una política integral de desarrollo de sectores que resultan estratégicos por su contribución a la gene-

ración de valor agregado y el nivel de empleo formal bien remunerado y, la promoción del desarrollo regional equilibrado.

ESTRATEGIA 6.4 Revisar y ajustar los programas actuales de apoyo para que permitan lograr un escalamiento de la producción hacia manufacturas y servicios de alto valor agregado.

Para ello es clave complementar el apoyo directo con recursos financieros mediante un servicio conducente a mayor capacitación y habilidad administrativa, y programas de asesoría y consultoría que faciliten la expansión de las empresas, la adopción de nuevas prácticas de producción y de las tecnologías más avanzadas.

2.7 SECTOR RURAL

El Sector Agropecuario y Pesquero es estratégico y prioritario para el desarrollo del país porque, además de ofrecer los alimentos que consumen las familias mexicanas y proveer materias primas para las industrias manufacturera y de transformación, se ha convertido en un importante generador de divisas al mantener un gran dinamismo exportador. En éste vive la cuarta parte de los mexicanos, y a pesar de los avances en la reducción de la pobreza alimentaria durante los años recientes en este sector, persiste aun esta condición en un segmento relevante de la población rural.

El PIB agroalimentario aumentó durante el periodo 2000-2006 a un ritmo anual del 2.4 %, lo cual duplica al crecimiento de la población (1.2 %) durante el mismo lapso. La producción

agroalimentaria de esos años fue 16.6% mayor a la observada entre 1994 y el año 2000 y 31.8% a la de 1989 y 1994. Mientras que el PIB agropecuario y pesquero aumentó a una tasa anual (2.5%) superior a las alcanzadas en los dos sexenios previos, para colocarse 13.7% y 24.7% por encima del valor generado en esos periodos.

En 2006, el comercio agroalimentario y pesquero de México con el mundo alcanzó 29 mil millones de dólares, cifra 2.5 veces superior a la registrada en 1994. Con ello, el déficit en la balanza agroalimentaria y pesquera paso de 60.9% en 1994 a 15.3%⁴ en el 2006.

Aun así, el sector agropecuario y pesquero, en lo general, continúa siendo el de menor productividad, ya que éste representa sólo una cuarta parte de la del sector industrial y menos de una quinta parte de la del sector servicios.

La pobreza rural, así como la cantidad de familias que continúan ligadas a la producción primaria hace que sea necesario continuar con apoyos al sector para que mejore su productividad y promueva su sustentabilidad. Adicionalmente se presentan otros problemas como la migración, el envejecimiento de los titulares de derechos agrarios y la falta de incentivos económicos, para permanecer en sus comunidades de origen provocan la pérdida de capital humano y social, debilitando el tejido social en el campo.

El deterioro de suelos y aguas que son utilizados en las actividades agropecuarias y pesqueras continúa. Cada año se pierden al-

⁴ De acuerdo a la diferencia entre exportaciones menos importaciones y su relación con la exportaciones, en porcentaje.

rededor de 260 mil hectáreas de bosque, las principales cuencas hidrológicas están contaminadas y la erosión hídrica y eólica afecta con los suelos fértiles. Al comparar el período 2000-2004, con respecto a 1990-1994, el total de tierras con potencial productivo registró una caída de 1.9 millones de hectáreas. El 67.7% de la superficie con potencial productivo presenta algún grado de degradación (química, eólica, hídrica ó física), mientras que los mantos acuíferos muestran sobreexplotación o intrusión salina (sobre todo noroeste, norte y centro) y la mayor parte de cuerpos de agua superficiales reciben descargas residuales.

La compleja problemática descrita implica que resolver la situación en la producción primaria requiere de medidas estructurales importantes y de procesos que permitan focalizar los recursos que lleguen al campo.

Por otra parte, el potencial pesquero de México no ha sido explotado de manera integral con responsabilidad y visión. Además de contar con más de tres millones de km² de zona económica exclusiva, la extensión de sus costas colocan a México en el noveno lugar a nivel mundial. Esto le permite al país contar con un significativo potencial pesquero, tanto por su diversidad como por los volúmenes de pesca presentes en sus zonas marítimas.

Esta riqueza biológica de los mares mexicanos puede traducirse en riqueza pesquera y generadora de empleos, siendo oportuno

que su potencial sea explotado atendiendo los principios de sustentabilidad y respeto al medio ambiente. Además de la pesca, la acuicultura y la maricultura son actividades que también demandan de un impulso ante su desarrollo aún incipiente.

OBJETIVO 7 **Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras.**

ESTRATEGIA 7.1 Converger y optimizar los programas y recursos que incrementen las oportunidades de acceso a servicios en medio rural y reduzcan la pobreza (Programa Especial Concurrente).

Los recursos gubernamentales destinados al desarrollo rural significan un esfuerzo sin precedente, por lo que es necesario incrementar su eficacia para promover el desarrollo de la sociedad rural. Para ello se deberá ordenar de manera más racional y eficiente los diferentes programas de las dependencias con incidencia en el campo.

ESTRATEGIA 7.2 Promover la diversificación de las actividades económicas en el medio rural.

Con una visión integral del desarrollo de la sociedad rural es necesario fomentar la diversificación de actividades económicas en el medio rural para el mejor aprovechamiento de los recursos y promover actividades

no agropecuarias que generen empleo, mayor ingreso y un mejor nivel de vida de la población rural.

ESTRATEGIA 7.3 Integrar a las zonas rurales de alta y muy alta marginación a la dinámica del desarrollo nacional.

Mediante la suma de acciones interinstitucionales se promoverán proyectos que detonen el desarrollo económico y social de las comunidades rurales ubicadas en las zonas de alta y muy alta marginación.

ESTRATEGIA 7.4 Favorecer el relevo generacional en la tenencia de la tierra en la propiedad social.

A través del apoyo a jóvenes, se busca su arraigo en su lugar de origen evitando la migración y ociosidad de tierras, promoviendo la creación de empresas rurales que fomenten la productividad, innovación y el desarrollo tecnológico que garanticen el relevo pacífico de los titulares de derechos agrarios.

ESTRATEGIA 7.5 Garantizar certeza jurídica.

Este tema es condición necesaria para el desarrollo económico de las regiones.

ESTRATEGIA 7.6 Impulsar la modernización integral del sector pesquero para hacerlo competitivo en el mercado internacional.

ESTRATEGIA 7.7 Elaborar el censo nacional agropecuario.

Actualizar la base de información de los



sectores agropecuario y pesquero para contar con elementos que permitan tomar mejores decisiones.

OBJETIVO 8
Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares.

ESTRATEGIA 8.1 Proteger al país de plagas y enfermedades y mejorar la situación sanitaria.

Garantizar la aplicación de la normatividad vigente en materia de sanidad e inocuidad agroalimentaria y mejorarla permanentemente para mantener el reconocimiento a nuestros estatus sanitario por parte de los mercados globales.

ESTRATEGIA 8.2 Promover la seguridad alimentaria a través del ordenamiento y la certidumbre de mercados.

Se requiere garantizar el abasto de alimentos sanos a través del fomento a la producción de cultivos y productos básicos para

la alimentación de los mexicanos y fortalecer su comercialización mediante la promoción y ordenamiento de mercados.

OBJETIVO 9

Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, vinculándolos con los procesos de agregación de valor y vinculándolo con la producción de bioenergéticos.

ESTRATEGIA 9.1 Mejorar la productividad laboral a través de la organización, capacitación y asistencia técnica.

Se deberá impulsar y coordinar los procesos de participación, educación no formal, capacitación, actualización, evaluación, acreditación y certificación, que aseguren la integración de los productores a procesos productivos innovadores y a mejores técnicas administrativas y comerciales de sus empresas.

ESTRATEGIA 9.2 Vincular las actividades de investigación y desarrollo con las necesidades del sector rural.

Es necesario vincular los resultados de investigación con el establecimiento de los programas de fomento a la producción agropecuaria y pesquera. Asimismo, se requiere intensificar la transferencia de la tecnología ya generada vinculándola con las asociaciones de productores. La investigación rural adquiere cada vez más importancia alrededor del

mundo. Australia, Nueva Zelandia, Canadá y Malasia son ejemplos concretos de cómo la investigación rural funciona.

ESTRATEGIA 9.3 Promover el acceso a insumos competitivos.

Ante la apertura comercial, se requiere establecer un esquema de estímulos que permita a los productores mexicanos adquirir insumos a precios competitivos a efecto de que no se incrementen los costos de producción y estar en condiciones de competir en calidad y precio con los productos del exterior.

ESTRATEGIA 9.4 Incrementar acciones que den certidumbre a las actividades agropecuarias y la generación de valor agregado.

La certidumbre se logra mediante un marco jurídico que regule con transparencia y certeza las relaciones sociales y las actividades productivas, y un sistema institucional adecuado, que permita la actuación de los actores económicos y pueda regular y ordenar los mercados. Es necesario promover la aplicación de proyectos de inversión sustentables y que le den un valor agregado a la producción primaria, a fin de que el productor retenga en su favor un mayor porcentaje del precio pagado por el consumidor final.

ESTRATEGIA 9.5 Promover el financiamiento y la capitalización en el medio rural.

Se requiere diseñar esquemas de financiamiento diferenciados, tomando en consideración el nivel de desarrollo y capita-

lización de los productores con plazos, tasas y tipos de garantía preferenciales y flexibles.

ESTRATEGIA 9.6 Orientar la producción a las demandas del mercado.

Dar prioridad a los proyectos productivos orientados a satisfacer las necesidades y preferencias de los consumidores nacionales y extranjeros, asimismo se requiere fortalecer la oferta de los productos mexicanos mediante la promoción comercial de los mismos.

ESTRATEGIA 9.7 Impulsar la generación de empresas rentables en el sector rural social.

Es primordial dentro del sector rural, el impulso al desarrollo del talento emprendedor necesario en la creación de agroempresas generadoras de empleo y bienestar.

ESTRATEGIA 9.8 Integración económico-productiva de las mujeres en el sector rural.

Es importante favorecer la independencia y capacidad productiva de las mujeres en el campo.

ESTRATEGIA 9.9 Revisar la política de producción agropecuaria para elaboración de bioenergéticos.

Aprovechar sustentablemente nuestra rica biodiversidad cuidando que no se pierdan bosques y selvas en la producción de bioenergéticos.

ESTRATEGIA 9.10 Continuar el PROCAMPO hasta el fin de la presente Administración, mejorando su operación y eficiencia.

ESTRATEGIA 9.11 Dar puntual seguimiento a



los programas dirigidos a elevar la competitividad del maíz, frijol, azúcar y leche, en el marco de la apertura comercial prevista en el Tratado de Libre Comercio para América del Norte para el 2008.

OBJETIVO 10 **Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad.**

La preservación del medio ambiente y la biodiversidad en los ecosistemas será un elemento transversal de las políticas públicas. La reversión del deterioro e los ecosistemas contribuirá a conciliar la sustentabilidad del medio ambiente con el desarrollo económico.

ESTRATEGIA 10.1 Promover el ordenamiento ecológico general del territorio y mares.

Es necesario disminuir el impacto ambiental en todas las actividades de la producción rural, así como la prevención de impactos por fenómenos meteorológicos mediante inversión en infraestructura y capacitación a la población.

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

ESTRATEGIA 10.2 Garantizar la bioseguridad y conservar la agrobiodiversidad.

Es imprescindible preservar la variabilidad de organismos vivos de los ecosistemas terrestres y marinos para asegurar la riqueza de la agrobiodiversidad existente en el país.

ESTRATEGIA 10.3 Lograr un balance entre las actividades productivas rurales y marinas con la protección del ambiente para conservar el agua y los suelos.

Es necesario lograr un balance entre las actividades productivas y la protección al ambiente, para continuar proporcionando bienes y servicios ambientales de manera continua y sostenible. Los incentivos (jurídicos y económicos) que provea el gobierno estarán alineados a la conservación del agua y los suelos.

OBJETIVO 11

Conducir el desarrollo armónico del medio rural mediante acciones concertadas, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural y promoviendo acciones que propicien la certidumbre legal en el medio rural.

ESTRATEGIA 11.1 Impulsar una agenda legislativa en un ambiente propicio para lograr consensos con el Congreso de la Unión.

La relación con el poder legislativo es primordial para generar el marco regulatorio que propicie el desarrollo de la sociedad rural.

ESTRATEGIA 11.2 Generar un ambiente armóni-



co de consulta y atención con los agentes e instituciones vinculadas al sector.

Se requiere una mayor participación de la sociedad rural en la planificación y toma de decisiones relativos al desarrollo del sector rural. Propiciar la organización agraria como base para el desarrollo del campo fortaleciendo su vida interna y fomentando el desarrollo productivo que reactive a los ejidos, comunidades y pequeña propiedad rural.

ESTRATEGIA 11.3 Cooperar con los gobiernos estatales para implementar las políticas enfocadas al medio rural.

Crear un ambiente de cercanía y cooperación con todos los gobiernos de los estados, que permita coordinar mejor la implementación de políticas agropecuarias y pesqueras.

2.8 TURISMO

El sector turismo tiene varias características que lo convierten en una prioridad nacional dada su importancia como factor de desarro-

llo y motor de crecimiento. Destacan, en primer lugar, su elevada productividad y empleo bien remunerado; y en segundo, que en muchas ocasiones se desenvuelve en regiones de menor desarrollo económico. Cabe notar que la riqueza cultural y natural de México implica que existen amplias oportunidades de actividades turísticas que no se han desarrollado cabalmente.

La mayor integración mundial, aunado a la riqueza cultural y natural de nuestro país, implica que México hoy en día se encuentra en una situación de enorme potencial para que el desarrollo exitoso del sector turismo se vuelva en uno de los ejes de desarrollo del país. El desarrollo acelerado a nivel mundial implica que la demanda por servicios turísticos se incrementará de forma importante en los años venideros. Finalmente, el incremento en la población pensionada en los países industrializados implica una proporción cada vez mayor de individuos de elevados recursos socioeconómicos con interés por realizar largos viajes a destinos atractivos.

Sin embargo, al igual que en otros ámbitos, el mismo fenómeno de globalización lleva a que el viajero, tanto nacional como extranjero, tenga mayores opciones. Así como la tecnología de la información facilita adquirir información y realizar la planeación de un viaje en nuestro país, lo hace también para otros destinos. Los menores costos de transportación aérea permiten a nuestros visitantes tradicionales tener acceso a destinos más alejados. Ello implica que, al igual que en otros ámbitos de la actividad económica, las oportunidades y retos que representa la in-

tegración mundial debe resolverse mediante políticas públicas decididas.

El sector debe ser reconocido como una pieza clave en el desarrollo económico del país. Asimismo, se debe garantizar que el crecimiento del sector respete los entornos naturales, culturales y sociales. Es justamente la riqueza de México en términos de una cultura, enorme diversidad climática, belleza orográfica, fauna y flora endémicas, y su sociedad vibrante y abierta lo que atrae y diferencia a nuestro país de otras naciones del mundo.

El papel del sector como detonante del desarrollo local implica que el desarrollo de infraestructura y de servicios debe incluir aquellos orientados a dotar de capacidades a la población local. Sólo de esa forma puede consolidarse una mejoría en el bienestar de las poblaciones locales que les permita ser participes plenos del proceso de desarrollo.

OBJETIVO 12
Hacer de México un país líder en la actividad turística a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos, así como del fomento a la competitividad de las empresas del sector de forma que brinden un servicio de calidad internacional.

Para convertir a México en un país líder en el sector turismo y aumentar en un 35% el número de visitantes internacionales al año es necesario poner en marcha las siguientes estrategias:

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

ESTRATEGIA 12.1 Hacer del turismo una prioridad nacional para generar inversiones, empleos y combatir la pobreza, en las zonas con atractivos turísticos competitivos.

Crear condiciones de certeza jurídica para las nuevas inversiones en los destinos turísticos del país, así como acciones para consolidar las existentes.

La política turística considerará programas de desarrollo de una amplia gama de servicios turísticos, incluyendo turismo de naturaleza, turismo rural y turismo de aventura, con la participación de las secretarías y organismos del gobierno federal que apoyan proyectos de desarrollo turístico en las zonas rurales e indígenas. En este proceso se deberá hacer converger programas como el financiamiento y capacitación a MIPyMEs.

ESTRATEGIA 12.2 Mejorar sustancialmente la competitividad y diversificación de la oferta turística nacional, garantizando un desarrollo turístico sustentable y el ordenamiento territorial integral.

Orientar los esfuerzos de la política turística y de las actividades de las entidades públicas del gobierno federal que incidan directa o indirectamente en el desarrollo del turismo hacia la competitividad nacional e internacional de las empresas, productos, y atractivos turísticos del país, en un marco de sustentabilidad económica y social y coordinación con el sector privado.

ESTRATEGIA 12.3 Desarrollar programas para promover la calidad de los servicios turísticos y la satisfacción y seguridad del turista.

Desarrollar programas de promoción en los mercados y segmentos turísticos de mayor rentabilidad fortaleciendo los programas de información, asistencia y seguridad al turista.

ESTRATEGIA 12.4 Actualizar y fortalecer el marco normativo del sector turismo.

Promover junto con el Poder Legislativo, las comunidades y las empresas del sector, la actualización del marco legal para el desarrollo sustentable del sector e impulsar normas que garanticen la prestación de servicios turísticos competitivos.

ESTRATEGIA 12.5 Fortalecer los mercados existentes y desarrollar nuevos mercados.

La política turística nacional promoverá acciones de desarrollo y apoyo a la comercialización de productos competitivos para los diferentes segmentos de los mercados actuales y potenciales, nacionales y extranjeros.

Se diseñarán programas de mercadotecnia puntuales para cada segmento, consolidando los productos actuales e impulsando nuevos productos de calidad, accesibles y competitivos para nuevos segmentos y nichos del mercado.

ESTRATEGIA 12.6 Asegurar un desarrollo turístico integral.

El sector turístico requiere de estrategias que permitan aprovechar todo el potencial de crecimiento. Para ello, es necesario que el desarrollo del sector sea incluyente en lo referente a las condiciones de vida de las poblaciones locales donde se ubique la actividad.

2.9 DESARROLLO REGIONAL INTEGRAL

El desarrollo de México no puede lograrse sin el progreso de cada una de sus regiones. Hoy en día, las desigualdades regionales de México hacen evidente que no todas las entidades y localidades se han beneficiado de la misma forma del proceso de inserción en los mercados internacionales ni de los profundos cambios que se han emprendido en México durante las últimas dos décadas. Por ello, se requiere de una estrategia regional que permita afrontar los retos de empleo y bienestar de su población a todo lo largo del territorio nacional. Para ello, deberá promoverse la competitividad en cada región atendiendo a la vocación de cada una de ellas para explotar su potencial y una estrategia de equidad para atenuar o eliminar progresivamente las disparidades en los indicadores de bienestar social.

El esfuerzo debe ser compartido, ya que el éxito de la estrategia de desarrollo regional requiere de acciones por parte del gobierno federal, así como de los gobiernos de los estados y los municipios, alentando la formación de espacios que favorezcan la comunicación, la difusión, la innovación y las actividades productivas, creadoras de trabajo y de calidad de vida. No sólo es clave la relación del Gobierno Federal con los otros órdenes de gobierno, sino también la coordinación entre ellos para permitir un desarrollo que beneficie a todos.

En síntesis, el buen desempeño de las economías regionales dependerá, y éste es su desafío, de la buena marcha de un círculo virtuoso por el cual el Gobierno Federal y todos los

niveles de gobierno que constituyen cada región puedan colaborar, de manera eficiente, en establecer condiciones conducentes a la mayor competitividad y desarrollo en todo el territorio nacional.

OBJETIVO 13 Superar los desequilibrios regionales aprovechando las ventajas competitivas de cada región, en coordinación y colaboración con actores políticos, económicos y sociales al interior de cada región, entre regiones y a nivel nacional.

Para lograr este objetivo se requiere implementar las siguientes estrategias:

ESTRATEGIA 13.1 Fomentar mecanismos de coordinación intergubernamental entre los diferentes órdenes de gobierno, y entre los mismos sectores dentro de los gobiernos estatales y dentro de la Administración Federal, otorgando mayores responsabilidades y competencias a los estados y municipios, así como permitiendo desarrollar acciones integrales.

ESTRATEGIA 13.2 Asistir a los estados y municipios en el fortalecimiento de capacidades institucionales y en la capacitación y formación de sus equipos humanos de servidores públicos, lo que permita una mejor acción en todos los niveles de gobierno.

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

ESTRATEGIA 13.3 Fomentar la competitividad de todas las regiones, con un énfasis particular en las regiones más desfavorecidas, las pequeñas y medianas empresas y en sectores con alto impacto regional como el agropecuario y el turismo.

ESTRATEGIA 13.4 Asegurar que exista la infraestructura necesaria para que todos los mexicanos puedan tener acceso adecuado a la energía, a los mercados regionales, nacionales e internacionales y a las comunicaciones.

ESTRATEGIA 13.5 Promover la profundización financiera y el desarrollo de nuevos vehículos e instituciones que lleven a un acceso adecuado al crédito en todas las regiones del país, aprovechando para ello la banca de desarrollo.

ESTRATEGIA 13.6 Considerar la dimensión espacial y las características particulares de cada región en el diseño de programas y políticas públicas.

ESTRATEGIA 13.7 Promover el abaratamiento del costo de envío de remesas y desarrollar esquemas innovadores, para que los recursos sean utilizados para la inversión productiva en las regiones receptoras.

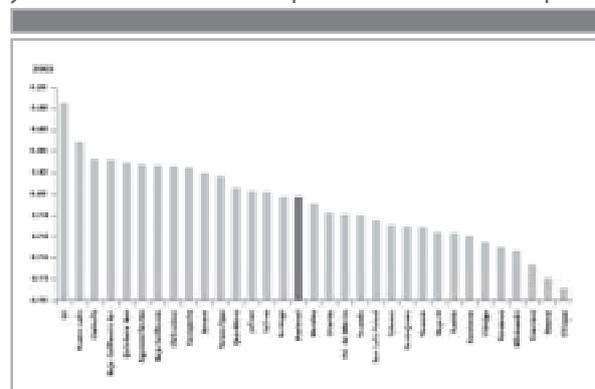
Cabe notar que la importancia de los flujos de remesas radica no sólo en su magnitud sino también porque frecuentemente llegan a las regiones de menor desarrollo económico.

Estos flujos de recursos, además de contribuir a atender las necesidades inmediatas de los beneficiarios, son una fuente potencial de finan-

ciamiento de la inversión en esas regiones, que permita ampliar las oportunidades de empleo y desarrollo para las nuevas generaciones en sus lugares de origen.

Infraestructura para el desarrollo

La infraestructura es fundamental para determinar los costos de acceso a los mercados, tanto de productos como de insumos, así como para proporcionar servicios básicos en beneficio de la población y de las actividades productivas, siendo así un componente esencial de la estrategia para la integración regional y el desarrollo social equilibrado, así como para



Fuente: Banco Mundial; A new database on Financial Development and Structure;

incrementar la competitividad de la economía nacional y, con ello, alcanzar un mayor crecimiento económico y generar un mayor número de empleos mejor remunerados.

Comparaciones internacionales señalan que, por la calidad y competitividad de su infraestructura, México se ubica actualmente entre el quinto y el séptimo lugar en América Latina. Dichas comparaciones señalan que la infraestructura de México es 30 % menos com-

petitiva que la de Chile. Asimismo, los montos de inversión son relativamente bajos: la inversión en infraestructura, excluyendo petróleo, como porcentaje del PIB en México es de alrededor de 2 %, Chile invierte más del doble, mientras que China destina un monto equivalente a 9 % del PIB para inversión en infraestructura. El Banco Mundial estima que, tan solo para alcanzar la cobertura universal en servicios básicos, atender el crecimiento de la demanda y dar un mantenimiento adecuado a la infraestructura existente, México debe incrementar su inversión entre 1.0 % y 1.25 % del PIB y que, para elevar la competitividad del país de manera significativa, la inversión en infraestructura como porcentaje del PIB debe al menos duplicarse respecto a los niveles actuales.

El objetivo primordial del Plan Nacional de Desarrollo en esta materia es incrementar la cobertura, calidad y competitividad de la infraestructura, de modo que al final de la presente administración, México se ubique entre los treinta países líderes en infraestructura de acuerdo a la evaluación del Foro Económico Mundial. Sin embargo, no basta con incrementar los montos de inversión. Es necesario también establecer mecanismos para garantizar el mejor uso posible de los recursos y que los proyectos se desarrollen en tiempo y forma. Esto implica revisar todas las etapas de desarrollo de los proyectos de infraestructura, desde las de planeación y evaluación hasta las de presupuestación, contratación y ejecución, con el fin de lograr que los proyectos que se desarrollen sean los de mayor rentabilidad social y económica, y que no se incurra en retrasos y sobrecostos innecesarios.

Para ello, la estrategia que se propone incluye las siguientes acciones:

- Elaborar un Programa Especial de Infraestructura, en donde se establezca una visión estratégica de largo plazo, así como las prioridades y los proyectos estratégicos que impulsará la presente administración en los sectores de comunicaciones y transportes, energía, agua y turismo, logrando un mayor acceso de estos servicios a la población, sobre todo en regiones de menor desarrollo.
- Promover que la infraestructura y los servicios que se ofrezcan sean más eficientes y satisfagan de mejor forma las demandas sociales.
- Fortalecer las áreas de planeación de las dependencias y entidades gubernamentales, así como la capacidad institucional para identificar, formular y preparar proyectos de inversión.
- Asignar más recursos e incorporar las mejores prácticas en los procesos de preparación, administración y gestión de los proyectos de infraestructura.
- Impulsar un mayor uso de las metodologías de evaluación, para asegurar la factibilidad técnica, económica y ambiental de los proyectos.
- Facilitar los procedimientos para la adquisición de derechos de vía y simplificar los trámites para la obtención de autorizaciones en materia ambiental, respetando siempre los derechos y el patrimonio de las comunidades locales y la ecología.

- Brindar mayor certidumbre jurídica para promover una mayor participación del sector privado en el desarrollo de la infraestructura y perfeccionar los esquemas de financiamiento para potenciar la inversión en el sector.
- Simplificar los procedimientos de contratación para la realización de las obras de infraestructura, incluyendo, en su caso, la homologación de los requisitos de participación y las bases de licitación.
- Dar un seguimiento eficaz al desarrollo de proyectos en todas sus etapas, para identificar y controlar de manera oportuna los factores que puedan poner en riesgo su ejecución.
- Promover una mejor coordinación entre los órdenes de gobierno en el desarrollo de proyectos de infraestructura, especialmente aquellos de impacto regional.
- Fortalecer la capacidad institucional para identificar, formular y preparar proyectos de inversión.
- Consolidar la capacidad instalada nacional en todos los ámbitos relacionados con la planeación, construcción, conservación y operación de los proyectos de infraestructura.

A continuación se abordan de manera específica los diferentes tipos de infraestructura por sector de la economía.

2.10 TELECOMUNICACIONES Y TRANSPORTES

OBJETIVO 14

Garantizar el acceso y ampliar la cobertura de infraestructura y

servicios de transporte y comunicaciones, tanto a nivel nacional como regional, a fin de que los mexicanos puedan comunicarse y trasladarse de manera ágil y oportuna en todo el país y con el mundo, así como hacer más eficiente el transporte de mercancías y las telecomunicaciones hacia el interior y el exterior del país, de manera que estos sectores contribuyan a aprovechar las ventajas comparativas con las que cuenta México.

El sector comunicaciones y transportes ha sido muy dinámico durante la última década en México, especialmente el de las telecomunicaciones, dinamismo que se ha derivado principalmente de la aplicación de nuevas tecnologías y servicios, así como de otros factores como la reducción de tarifas de la mayoría de dichos servicios.

Telecomunicaciones

Cabe notar que aún cuando se dio un incremento significativo en los recursos invertidos en las telecomunicaciones durante el periodo 1997-2001, se ha observado un menor dinamismo a partir de entonces.

La inversión en infraestructura telefónica y la apertura a la competencia del servicio de larga distancia y de telefonía pública permitieron que durante el periodo de 1997 a 2006 el número de líneas fijas creciera de 9.2

a cerca de 20 millones, y de una densidad de 9.8 a 18.9 líneas por cada cien habitantes.

En la última década, la telefonía móvil ha tenido un gran desarrollo y un fuerte crecimiento durante el periodo de 1997 a 2006, con lo que el número de usuarios pasó de 1.7 a 55.7 millones.

De igual manera, la densidad ha crecido de 1.8 a 51.3 líneas por cada cien habitantes, sobrepasando a la telefonía fija como el servicio con mayor penetración. Sin embargo, la densidad telefónica, tanto fija como móvil, es menor a la observada en otros países con niveles similares de desarrollo económico.

Por otra parte, el acceso a la tecnología de la información e Internet ha permitido, a los países que lo han aprovechado de manera integral, acceso a fuentes de información, a nuevos mercados, a la realización de operaciones de compra-venta y financieras y, en general, a la reducción de los costos de transacción de tal forma que se han traducido en ganancias significativas en productividad. México contaba en 2001 con más de siete millones de usuarios de Internet, mientras que al finalizar el 2006, se tenían más de 18 millones de usuarios. A pesar de que el número de usuarios ha crecido a más del doble, es imperativo proceder con una agenda activa que aumente el acceso a estos servicios.

Para aumentar el acceso a los servicios de telecomunicaciones a un número cada vez mayor de mexicanos, se implementarán las siguientes estrategias:

ESTRATEGIA 14.1 Incrementar la competencia entre concesionarios con la finalidad de aumen-

tar la cobertura de los servicios en el país y contribuir a que las tarifas permitan el acceso de un mayor número de usuarios al servicio.

ESTRATEGIA 14.2 Promover la adhesión de actores en todos los niveles de gobierno y de la sociedad para el diseño y desarrollo de estrategias que faciliten el uso de las tecnologías de información y comunicación.

ESTRATEGIA 14.3 Promover el desarrollo de infraestructura tecnológica de conectividad que permita alcanzar una penetración superior al 60 % de la población, consolidando el uso de la tecnología de los servicios en cualquier lugar, desarrollando contenidos de interés y de alto impacto para la población.

ESTRATEGIA 14.4 Modernizar el marco normativo que permita el crecimiento de las telecomunicaciones, el uso y desarrollo de nuevas tecnologías y la seguridad sobre el uso de la información, los servicios y las transacciones electrónicas.

ESTRATEGIA 14.5 Proponer esquemas de financiamiento y autosustentabilidad para fomentar la aplicación y desarrollo de proyectos en el uso de las tecnologías de la información y su continuidad operativa.

ESTRATEGIA 14.6 Desarrollar mecanismos y las condiciones necesarias a fin de incentivar una mayor inversión en la creación de

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

infraestructura y en la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Transportes

El transporte ha crecido a un ritmo similar al de la economía en su conjunto. Durante los últimos años la inversión ha aumentado, sin embargo no ha sido suficiente para aumentar y modernizar la infraestructura de manera significativa.

A diferencia de las telecomunicaciones, en materia de transporte la cobertura de los servicios es parecida a la de otros países con grado de desarrollo similar. Sin embargo, las diferencias con respecto a los países de la OCDE son más marcadas que en el caso de la telefonía o del acceso a Internet.

ESTRATEGIA 14.7 Ampliar la cobertura de los transportes en todas sus modalidades, modernizar la infraestructura y proporcionar servicios confiables y de calidad para toda la población.

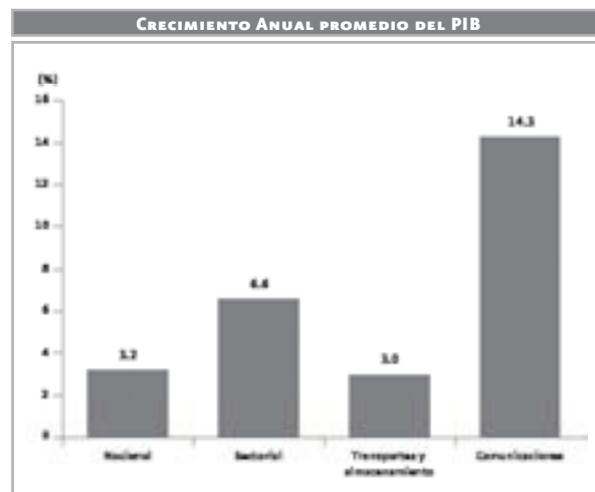
ESTRATEGIA 14.8 Abatir el costo económico del transporte, aumentar la seguridad y la comodidad de los usuarios, así como fomentar la competitividad y la eficiencia en la prestación del servicio de transporte.

ESTRATEGIA 14.9 Modernizar la gestión del sistema de transporte, fortaleciendo el ejercicio normativo, rector y promotor del Estado, a fin de garantizar el desarrollo y uso de la infraestructura de transporte.

ESTRATEGIA 14.10 Proponer esquemas de financiamiento y mejorar los ya existentes para



P/Dato Preliminar
Fuente: INEGI



Fuente: INEGI

fomentar el desarrollo de proyectos de infraestructura e impulsar su papel como generador de oportunidades y empleos.

La implementación de estas estrategias deberá contemplar las siguientes líneas de política:

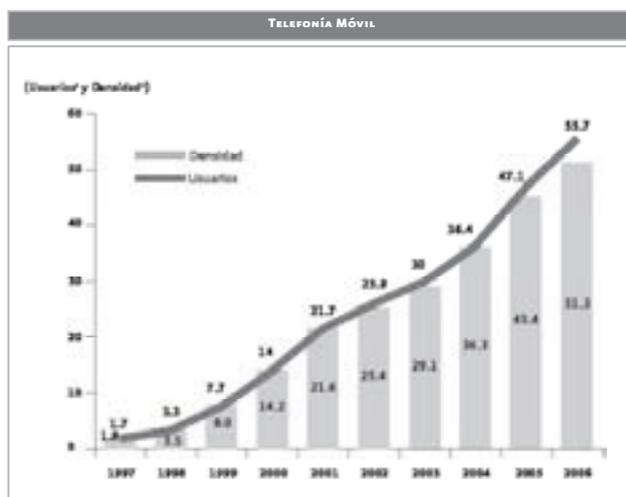
o Modernizar la red carretera, así como mejorar su conectividad brindando

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

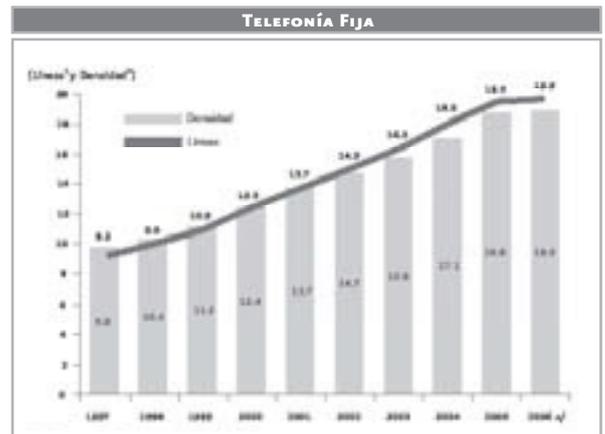


^p/Cifra preliminar estimada al cierre de 2006 conforme al VI Informe de Ejecución. Fuente: SCT

continuidad a la circulación a través de la construcción de obras que permitan mejorar los accesos a regiones, ciudades, puertos y fronteras.



¹/Millones de usuarios; ²/ Líneas por cada 100 habitantes
^p/Cifra preliminar estimada al cierre de 2006 conforme al VI Informe de Ejecución.
Fuente: SCT



²/ Líneas por cada 100 habitantes; ¹/ Millones de líneas
^p/ Cifra preliminar estimada al cierre de 2006 conforme al VI Informe de Ejecución.
Fuente: SCT.

o Asignar recursos de manera más eficiente en materia de conservación de carreteras, para que éstas operen en mejores condiciones y conforme a estándares internacionales, logrando con ello reducir el índice de accidentes en la red carretera y los costos de operación de los usuarios.

COBERTURA DE TELEFONÍA MÓVIL, 2005

(Usuarios por cada 100 habitantes)

Reino Unido*	102
Dinamarca	101
España	97
Alemania	96
Francia	79
Japón	74
E.U.	68
Chile	68
Canadá	51
Brasil	46
México	45

* Mejor dato a nivel mundial. Fuente: Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

COBERTURA DE TELEFONÍA FIJA, 2005 (Líneas fijas por cada 100 habitantes)	
Suecia*	71
Suiza	69
Alemania	67
E.U.	60
Francia	59
Canadá	57
República de Corea	49
España	43
Brasil	23
Chile	22
México	19

* Mejor dato a nivel mundial. Fuente: Unión Internacional de Telecomunicaciones

- o Ampliar la gama de fuentes de financiamiento y de formas de participación público-privada. Con estos modelos de asociación público-privada, se busca alentar el desarrollo de infraestructura carretera, tanto de cuota como libre, elevar la calidad del servicio ofrecido a los usuarios, mejorar las condiciones físicas de las carreteras, así como generar un importante número de empleos directos e indirectos.
- o Mejorar la prestación de los derechos de paso y los servicios de interconexión para explotar la red ferroviaria como un sistema “sin costuras”, de forma segura, eficiente y en condiciones equitativas en cuanto a oportunidad, calidad y precio, en beneficio de los usuarios y de la economía nacional en su conjunto.
- o Revitalizar el transporte ferroviario de pasajeros y continuar impulsando proyectos de

trenes suburbanos o interurbanos, aprovechando la infraestructura existente.

- o Asimismo, se debe impulsar la modernización y el mantenimiento adecuado de las vías, el mejoramiento de las condiciones físicas de los patios, el incremento en la capacidad de carga de los puentes, la convivencia urbano-ferroviaria y la construcción de instalaciones para el transporte intermodal. Ello también requerirá reforzar y consolidar la normatividad en materia ferroviaria y continuar la cooperación entre los tres órdenes de gobierno, así como potenciar la convivencia urbano-ferroviaria.
- o Ampliar la infraestructura aeroportuaria instalada, a fin de hacer frente a la creciente demanda de operaciones y servicios, así como desarrollar nuevos proyectos aeroportuarios vinculados con el desarrollo regional, turístico y comer-



ACCESO A BANDA ANCHA, JUNIO 2006 (Usuarios por cada 100 habitantes)	
Canadá*	22.4
Reino Unido	19.4
E. U.	19.2
Japón	19.0
Francia	17.7
Alemania	15.1
España	13.6
Italia	13.2
Portugal	12.9
Polonia	5.3
México	2.8

* Mejor dato a nivel mundial.

Fuente: Unión Internacional de Telecomunicaciones.

COBERTURA DE INTERNET, 2005 (Usuarios por cada 100 habitantes)	
Islandia*	89
Suecia	75
E.U.	62
Canadá	62
Japón	50
Alemania	45
Francia	43
España	35
Chile	18
México	17
Brasil	12

* Mejor dato a nivel mundial.

Fuente: Unión Internacional de Telecomunicaciones.

cial de las diferentes regiones del país, para atender a diversas regiones que padecen de problemas de insuficiencia de estos servicios.

- o Asimismo, en los siguientes años habrá que consolidar la reorganización del mercado de transporte aéreo, como resultado del ingreso al mercado de empresas de bajo costo y alta eficiencia, para alentar una competencia sana y abierta y generar un mejor servicio para los usuarios.
- o En materia portuaria, los retos principales son la construcción de nuevos puertos y la modernización de los existentes, además de llevar a cabo el reordenamiento costero y la regulación de las actividades económicas que se realizan en los litorales nacionales, aprovechando mejor las ventajas comparativas del transporte marítimo.
- o Potenciar a los puertos como nodos articuladores para crear un sistema integrado de transporte multimodal que reduzca los costos logísticos y fomenten la competitividad, para ofrecer servicios con calidad y precios acordes a estándares internacionales.
- o Desarrollar terminales, corredores y proyectos multimodales de gran envergadura, que permitan a México constituirse en una plataforma logística que facilite los intercambios comerciales al interior y hacia el resto del mundo.

2.11 ENERGÍA: ELECTRICIDAD E HIDROCARBUROS

OBJETIVO 15

Asegurar un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores.

Sector de hidrocarburos

El sector de hidrocarburos deberá garantizar que se suministre a la economía el petróleo crudo, el gas natural y los productos derivados que requiere el país, a precios competitivos, minimizando el impacto al medio ambiente y con estándares de calidad internacionales. Ello requerirá de medidas que permitan elevar la eficiencia y productividad en los distintos segmentos de la cadena productiva.

Uno de los retos más importantes consiste en detener y revertir la evolución desfavorable de las reservas de hidrocarburos. Al ritmo de producción actual, las reservas probadas de petróleo crudo se agotarán en 9.3 años y las de gas natural en 9.7 años. El campo Cantarell, que actualmente aporta más de 50% de la producción nacional de petróleo crudo, ha iniciado su etapa de declinación. Por lo que toca a la producción de gas natural, si bien la tendencia muestra un crecimiento en los últimos años, dicho aumento no ha sido suficiente para abatir las importaciones de este energético.

Aunado a esta situación, Petróleos Mexicanos carece de la tecnología para desarrollar los recursos prospectivos en aguas ultra profundas y enfrenta restricciones para la explotación de



campos en yacimientos fronterizos. De no tomar las medidas requeridas para corregir lo anterior, se enfrentará un deterioro en las finanzas de Petróleos Mexicanos y una disminución en la contribución del sector de hidrocarburos a las finanzas públicas.

Por otro lado, la capacidad de refinación en México se ha mantenido prácticamente constante en los últimos 15 años.

Las importaciones de gasolina han crecido significativamente y en 2006 casi cuatro de cada diez litros consumidos en el país fueron suministrados por el exterior. Por su parte, en petroquímica existe una industria desintegrada, con altos costos de producción y baja competitividad, lo que genera montos insuficientes de inversión e importaciones crecientes.

Finalmente, Petróleos Mexicanos tiene áreas de oportunidad en materia de organización que le permitirían operar con mayor eficiencia y mejorar la rendición de cuentas. También resulta indispensable realizar acciones para elevar los estándares de seguridad y reducir el impacto ambiental de la actividad petrolera. En este sentido, es necesario fomentar

la introducción de las mejores prácticas de gobierno corporativo y de mecanismos que permitan un mejor manejo y utilización de los hidrocarburos, con seguridad y responsabilidad ambiental.

Las estrategias que se desarrollarán para alcanzar los objetivos del sector, enfrentar los retos y resolver sus problemáticas son las siguientes:

ESTRATEGIA 15.1 Fortalecer las atribuciones rectoras del Estado sobre las reservas y la administración óptima de los recursos, procurando equilibrar la extracción de hidrocarburos y la incorporación de reservas, a fin de garantizar que las generaciones futuras de mexicanos gocen de los beneficios de la riqueza del subsuelo nacional.

ESTRATEGIA 15.2 Fortalecer la exploración y producción de crudo y gas, la modernización y ampliación de la capacidad de refinación, el incremento en la capacidad de almacenamiento, suministro y transporte, y el desarrollo de plantas procesadoras de productos derivados y gas.

ESTRATEGIA 15.3 Fomentar mecanismos de cooperación para la ejecución de proyectos de infraestructura energética de alta tecnología, así como promover proyectos de investigación y desarrollo tecnológico que aporten las mejores soluciones a los retos que enfrenta el sector.

ESTRATEGIA 15.4 Revisar el marco jurídico para hacer de éste un instrumento de desarrollo del sector, fortaleciendo a Petróleos Mexicanos y promoviendo mejores condiciones de competencia en aquellas áreas en las que, por sus característi-

cas, se incorpore inversión complementaria.

ESTRATEGIA 15.5 Adoptar las mejores prácticas de gobierno corporativo y atender las áreas de oportunidad de mejora operativa.

ESTRATEGIA 15.6 Fortalecer las tareas de mantenimiento, así como las medidas de seguridad y de mitigación del impacto ambiental.

ESTRATEGIA 15.7 Modernizar y ampliar la capacidad de refinación, en especial de crudos pesados.

Sector eléctrico

La energía eléctrica se ha convertido en un elemento indispensable para prácticamente todas las actividades de la vida moderna. Por ello, su suministro con la calidad requerida y a precios competitivos, permitirá atraer mayores inversiones, contribuyendo así a la generación de empleos en la economía.

En el sector eléctrico se requiere enfrentar varios retos. Uno de ellos es el nivel actual de las tarifas eléctricas, el cual tiene un importante impacto en las decisiones de inversión y es un factor clave para la competitividad de la economía. Actualmente el 64% de la electricidad generada se basa en la utilización de hidrocarburos como fuente primaria. En los últimos años el costo de los energéticos, principalmente el de los hidrocarburos, se ha incrementado notablemente, lo que ha ejercido presiones sobre el costo de

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

producción de la electricidad, aumentando los cargos que enfrentan los consumidores.

Un segundo reto consiste en mejorar la calidad del suministro de energía eléctrica. Para alcanzar niveles de confiabilidad acordes con los estándares internacionales, se buscará el desarrollo de la infraestructura necesaria.

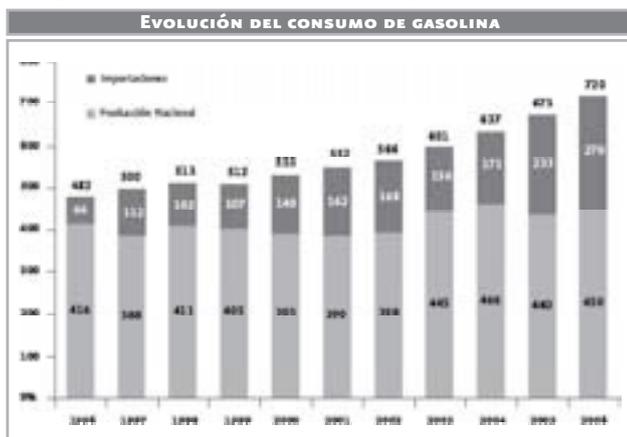
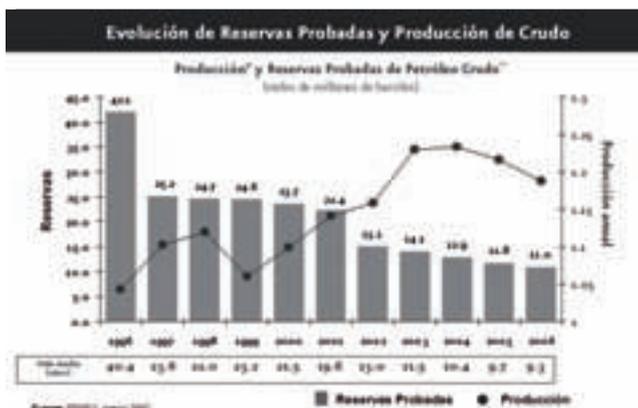
Por otra parte, la expansión reciente de centrales generadoras se basó principalmente

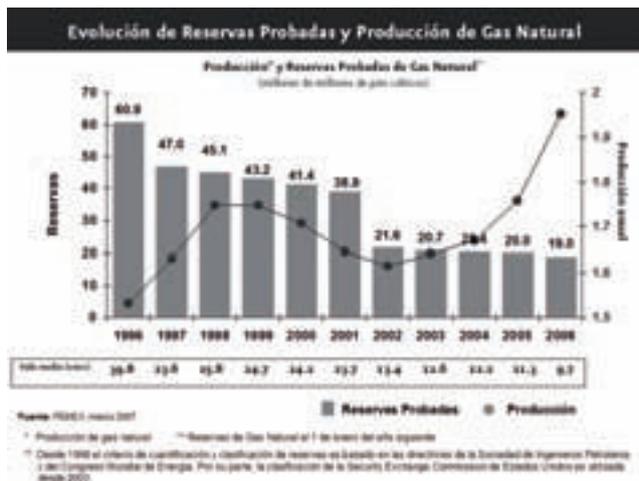
en plantas de ciclo combinado, que si bien ofrecen mayor eficiencia y menores costos de inversión y plazos de construcción más cortos, han generado mayores importaciones de gas natural, en un entorno de altos precios de este combustible.

En materia de transmisión y transformación, aunque recientemente se enlazó el área noroeste al Sistema Interconectado, resulta conveniente seguir propiciando el intercambio de energía entre regiones.

Por su parte, en el segmento de distribución, actualmente 97 de cada cien hogares cuenta con electricidad, lo que coloca al país en niveles muy cercanos de cobertura a los indicadores que tienen los países desarrollados. Sin embargo, más de 3 millones de habitantes aún no cuentan con el servicio eléctrico y la mayor parte se ubica en comunidades marginadas y de difícil acceso.

Dentro de las empresas públicas, Luz y Fuerza del Centro presenta una circunstancia particular. En materia financiera,





sus pasivos laborales entre pensionados y trabajadores activos son cercanos a los 80 mil millones de pesos, y los recursos transferidos a Luz y Fuerza del Centro han sido crecientes en los últimos años.

Las transferencias a dicho organismo programadas para el año 2007 ascienden aproximadamente a 31 mil millones de pesos y se estima que, de continuar esta tendencia, las transferencias para el año 2012, serán cercanas a los 57 mil millones de pesos. Adicionalmente, las pérdidas de energía en Luz y Fuerza del Centro se ubican en alrededor de 33 %, lo cual excede los estándares de la industria eléctrica a nivel nacional e internacional. Esto significa que una tercera parte de la energía disponible para venta, se pierde o no se cobra.

Para el sector eléctrico, se proponen las siguientes estrategias:

ESTRATEGIA 15.8 Fomentar niveles tarifarios que cubran costos relacionados con una operación eficiente de las empresas. Para ello, se requerirá

mejorar la competitividad del servicio eléctrico con un enfoque integral desde la planeación, la inversión, la generación, la transmisión, la distribución y la atención al cliente.

ESTRATEGIA 15.9 Desarrollar la infraestructura requerida para la prestación del servicio de energía eléctrica con un alto nivel de confiabilidad, realizando inversiones que permitan atender los requerimientos de demanda en los diversos segmentos e impulsando el desarrollo de proyectos bajo las modalidades que no constituyen servicio público.

ESTRATEGIA 15.10 Fortalecer a las empresas del sector, adoptando estándares y prácticas operativas de la industria a nivel internacional en la industria, mejorando procesos con la utilización de sistemas de calidad y de tecnología de punta, y promoviendo un uso más eficiente de su gasto corriente y de inversión.

ESTRATEGIA 15.11 Ampliar la cobertura del servicio eléctrico en comunidades remotas utilizando energías renovables en aquellos casos en que no sea técnica o económicamente factible la conexión a la red.

ESTRATEGIA 15.12 Diversificar las fuentes primarias de generación.

Energías Renovables y Eficiencia Energética

Uno de los ejes centrales de las políticas públicas de México es el desarrollo sustentable.

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

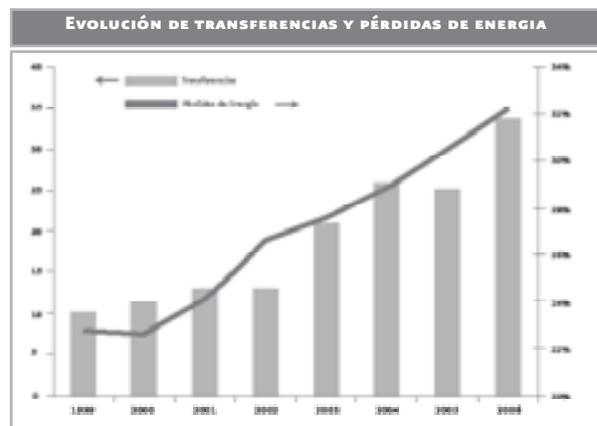
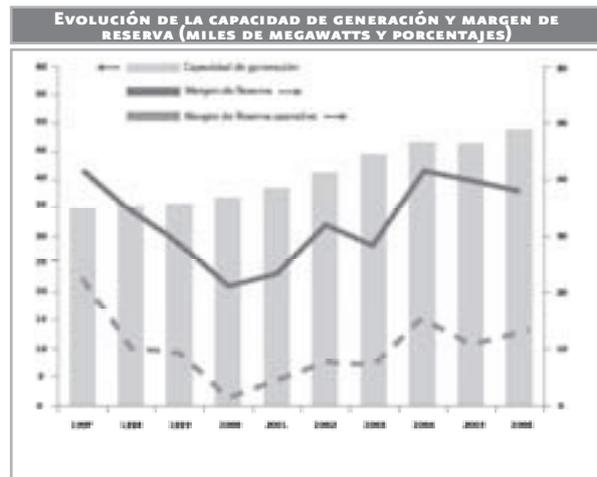
Para ello, se propone impulsar el uso eficiente de la energía, así como la utilización de tecnologías que permitan disminuir el impacto ambiental generado por los combustibles fósiles tradicionales. De esta forma, se pretende conciliar las necesidades de consumo de energía de la sociedad con el cuidado de los recursos naturales. México cuenta con un importante potencial en energías renovables, por lo que se buscará su aprovechamiento integral, incluyendo a los biocombustibles.

En materia de ahorro de energía, es importante incrementar los esfuerzos de promoción de uso de equipos de producción y aparatos de consumo más eficientes. Lo anterior no sólo permite reducir el impacto sobre el medio ambiente del uso de combustibles fósiles sino también representa la posibilidad de reducir el gasto que destinan los usuarios al consumo de energéticos.

ESTRATEGIA 15.13 Promover el uso eficiente de la energía para que el país se desarrolle de manera sustentable, a través de la adopción de tecnologías que ofrezcan mayor eficiencia energética y ahorros a los consumidores.

ESTRATEGIA 15.14 Fomentar el aprovechamiento de fuentes renovables de energía y biocombustibles, generando un marco jurídico que establezca las facultades del Estado para orientar sus vertientes y promoviendo inversiones que impulsen el potencial que tiene el país en la materia.

ESTRATEGIA 15.15 Intensificar los programas de ahorro de energía, incluyendo el aprovechamiento de capacidades de cogeneración.



ESTRATEGIA 15.16 Aprovechar las actividades de investigación del sector energético, fortaleciendo a los institutos de investigación del sector, orientando sus programas, entre otros, hacia el desarrollo de las fuentes renovables y eficiencia energética.

ESTRATEGIA 15.17 Fortalecer las atribuciones de instituciones de regulación del sector.

2.12 SECTOR HIDRÁULICO

En los años venideros, México enfrentará los problemas derivados del crecimiento de la demanda, y la sobreexplotación y escasez del agua, los cuales, de no atenderse, pueden imponer límites al desarrollo económico y al bienestar social del país.

so hídrico, sino también al crecimiento de la población y la distribución territorial de las actividades económicas.

EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA NACIONAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE							
Año	Población en viviendas particulares (Millones de habitantes)	Población en viviendas particulares con agua (Millones de habitantes)	Población (Millones de habitantes)				Porcentaje de cobertura
			Con agua dentro de la vivienda	Con agua dentro del terreno	Con agua de llave pública e hidrante	Con agua de otra vivienda	
1990	80.4	63.1	38.9	21.7	2.4		78.4
1995	90.9	76.7	46.9	28.4	1.5		84.4
2000	95.4	83.8	53.0	26.5	2.7	1.6	87.8
2005	100	89.2	65.3	21.8	0.8	1.2	89.2

Fuente: Censos y Conteos de Población y Vivienda, INEGI.

Ante ello, se requiere impulsar una agenda para utilizar el agua de manera eficiente, garantizando el desarrollo sustentable y la preservación del medio ambiente.

De acuerdo con el Segundo Censo de Población y Vivienda, a octubre de 2005 se alcanzó una cobertura a nivel nacional del servicio de agua potable de 89.2 por ciento. A diciembre de 2006, se estima que ésta llegó a 89.6 por ciento. Por otra parte, a octubre de 2005 se alcanzó una cobertura del servicio de alcantarillado a nivel nacional de 85.6 por ciento. Para el año 2006, se estima que llegó a 86.1 por ciento.

La problemática del agua en México se encuentra asociada a diferencias regionales que no sólo tienen que ver con la dotación del recur-

OBJETIVO 16

Incrementar la cobertura de agua potable y alcantarillado para todos los hogares mexicanos, así como lograr un manejo integrado y sustentable del agua en cuencas y acuíferos.

Para lograr este objetivo, es necesario implementar las siguientes estrategias:

ESTRATEGIA 16.1 Desarrollar, en coordinación con las instituciones pertinentes, los incentivos e instrumentos económicos que propicien la preservación de ríos, lagos, humedales, cuencas, acuíferos y costas del

país, adecuando las concesiones a los volúmenes disponibles.

Dicha estrategia debe incluir las siguientes líneas de política para su implementación:

- o Hacer más eficiente la operación y manejo de los sistemas de presas del país y las superficies agrícolas.
- o Tratar las aguas residuales generadas y fomentar su reutilización, así como el intercambio de agua de primer uso por agua residual tratada.
- o Diseñar esquemas de financiamiento mixto que permitan potenciar los escasos recursos públicos con los que se cuentan.

ESTRATEGIA 16.2 Impulsar la realización de obras de infraestructura, con la concurrencia de los tres órdenes de gobierno y del sector privado, para garantizar el abasto de agua potable y la prestación eficiente de los servicios de drenaje y alcantarillado, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población, especialmente de aquella que hoy carece de esos servicios.

ESTRATEGIA 16.3 Promover una mayor eficiencia en los organismos operadores de agua, con el fin de evitar pérdidas y alentar el uso óptimo de la infraestructura hidráulica.

ESTRATEGIA 16.4 Llevar a cabo las acciones necesarias para proteger a los centros de población y a las actividades productivas de los efectos causados por fenómenos hidrometeorológicos.

2.13 CONSTRUCCIÓN Y VIVIENDA

Sector Construcción

Promover el desarrollo de los sectores de construcción y vivienda es un elemento esencial de la estrategia de la presente administración. Son sectores altamente generadores de empleos y que tienen el potencial de constituirse en motores del crecimiento de la demanda interna, reduciendo la sensibilidad ante fluctuaciones en la economía internacional. La construcción mantiene una vinculación directa con el desarrollo de una infraestructura moderna y eficiente y con la producción de satisfactores para demandas sociales como la vivienda.

Sector Vivienda

La vivienda constituye la base del patrimonio familiar y es el centro de la convivencia y desarrollo social. Una vivienda de calidad, con certidumbre jurídica sobre su propiedad, permite a las familias generar mayor riqueza, tanto para las generaciones actuales, como para las futuras. Durante la presente administración, la política de vivienda tendrá un sentido preponderantemente social y buscará, en todo momento, ampliar el acceso de las familias de menores recursos a una vivienda, atendiendo sus necesidades, preferencias y prioridades a lo largo de su ciclo de vida. Además se buscará promover herramientas de política pública para garantizar la seguridad jurídica de los proyectos de construcción y de



vivienda, permitiendo un mayor acceso a fuentes de financiamiento formales. Contar con una vivienda propia permite a los ciudadanos adquirir y heredar un patrimonio a sus hijos.

La demanda habitacional tiene su origen en el comportamiento demográfico de la población. Las tendencias demográficas en un horizonte de 25 años (2005-2030) apuntan a que se integrará un promedio de 650 mil hogares nuevos por año. Con este ritmo, la demanda de vivienda alcanzará una cifra cercana a los 3.9 millones durante los seis años de la presente administración que, sumados a las 2.1 millones de familias que hoy requieren de habitación independiente, representa la necesidad de impulsar la oferta de 6 millones de viviendas. Asimismo, en secciones anteriores de este capítulo se han documentado los rezagos existentes en términos de desarrollo de infraestructura.

A esta demanda se agregan deficiencias e insuficiencias en la identificación del suelo apropiado para desarrollo económico y desarrollo habitacional por su disponibilidad de servicios e infraestructura, así como la necesidad de realizar

mejoras o ampliaciones a más de un millón de viviendas que lo requieren, y de hacer frente al fenómeno de habitaciones que se extendieron sin disponer de servicios como agua potable, drenaje o luz eléctrica.

A pesar de los avances y logros que se han obtenido en años recientes, el sector de construcción y de vivienda enfrenta una serie de retos para el futuro inmediato, por lo que la presente administración tendrá un objetivo general y sus respectivas estrategias:

OBJETIVO 17

Ampliar el acceso al financiamiento para vivienda de los segmentos de la población más desfavorecidos así como para emprender proyectos de construcción en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable de los asentamientos humanos.

ESTRATEGIA 17.1 Brindar certidumbre jurídica sobre la propiedad a través de la homologación de registros públicos de la propiedad, catastros municipales y rurales, y de la obligatoriedad del registro público de inmueble.

La modernización y homologación de los registros públicos de la propiedad y los catastros municipales y rurales, así como la obligatoriedad de registrar públicamente las propiedades inmuebles, son los instrumentos fundamentales para ofrecer la certidumbre

Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos

jurídica para las familias y para los proyectos de construcción. Ello permitirá a las familias potenciar el valor de su patrimonio, garantizar su heredabilidad o transmisión de dominio sin conflicto, y acceder a fuentes formales de financiamiento en beneficio de su propia calidad de vida. En términos de la construcción, la certidumbre jurídica es necesaria para poder emprender proyectos más ambiciosos.

ESTRATEGIA 17.2 Ampliar la cobertura de atención y las opciones de financiamiento a la vivienda y construcción.

La disponibilidad de financiamiento para vivienda debe responder tanto a las diferentes necesidades, preferencias y prioridades de la población, como a la evolución que presenten las familias a lo largo de sus distintos ciclos. Para ello, es indispensable promover una mayor movilidad del patrimonio que permita a los hogares aspirar a mejorar el tamaño y características de su vivienda de acuerdo a su ingreso, capacidad de pago y necesidades específicas en cada etapa de su vida. Asimismo, es necesario fomentar el desarrollo de nuevos instrumentos y opciones de financiamiento que permitan a las empresas del sector conseguir los recursos suficientes para sus proyectos, así como diversificar el riesgo asociado a los mismos. El gobierno federal apoyará esta estrategia mediante el otorgamiento de seis millones de créditos para la construcción, adquisición o remodelación de vivienda.

ESTRATEGIA 17.3 Incrementar la disponibilidad de suelo apto para el desarrollo económico y para la construcción de vivienda.

Para desarrollar esta estrategia se requiere impulsar los mecanismos financieros para la creación de reservas territoriales tanto con vocación económica como habitacional, en los tres órdenes de gobierno, sujetos a disposiciones que garanticen el desarrollo de proyectos de construcción y habitacionales en un entorno urbano ordenado, con certidumbre jurídica, con infraestructura adecuada y servicios sustentables.

ESTRATEGIA 17.4 Reaprovechamiento de la infraestructura urbana y su equipamiento existente, reduciendo, por un lado, presiones en las finanzas públicas de los estados y municipios y, por el otro, el impacto que la ubicación de los proyectos de construcción y de vivienda pudiese tener en la calidad y costo de vida de sus habitantes.

En el contexto de la estrategia, se incrementará la participación recíproca de la Federación, los estados y los municipios para generar los incentivos necesarios para actualizar y homologar reglamentos, normas y códigos de construcción por zonas geográficas y climáticas. Para ello se requiere de una adecuada coordinación interinstitucional y entre los tres órdenes de gobierno.

ESTRATEGIA 17.5 Consolidar el Sistema Nacional de Vivienda.

La Ley de Vivienda establece el Sistema Nacional de Vivienda como la instancia de concurrencia de los sectores público, social y

privado que permite definir y operar de manera concertada los objetivos, estrategias y prioridades de la política nacional en el ramo. Un aspecto decisivo en materia de planificación en el sector es el de dotar al Sistema Nacional de Vivienda de los instrumentos institucionales para cumplir con su mandato de ley. En este sentido, se impulsará un Sistema Nacional de Información e Indicadores dirigido a registrar las variables que permitan el análisis diagnóstico y prospectivo de las necesidades y las tendencias del crecimiento habitacional en el país, como un instrumento para la adecuada planeación de las estrategias y acciones públicas. Asimismo, se fortalecerá la acción coordinada de los organismos nacionales, estatales y municipales de vivienda, con el fin de diseñar y desarrollar instrumentos jurídicos e institucionales que propicien una producción habitacional en armonía con un crecimiento urbano racional y sustentable.

ESTRATEGIA 17.6 Generar un mayor dinamismo del mercado de vivienda seminueva y usada, y asistir para el desarrollo de un mercado eficiente y activo de vivienda para arrendamiento.

Para ello, se requiere de una mayor flexibilidad normativa para la sustitución y liquidación de hipotecas, una simplificación procesal y administrativa, así como una reducción de los costos de transacción asociados a la compra-venta y los traslados de dominio. Un mercado de arrendamiento activo permitirá atender a un segmento de la población que desea mantener flexibilidad de movimiento y que no desea constituir su patrimonio por la vía de la propiedad de una vivienda.

ESTRATEGIA 17.7 Promover el mejoramiento de la vivienda existente y las condiciones para impulsar vivienda progresiva y la producción social de vivienda, mediante nuevas alternativas de productos financieros y apoyos para la población de menores ingresos.

En este sentido, se estimulará la ampliación de la oferta sin garantía hipotecaria y se impulsarán mecanismos que fortalezcan la capacidad de ahorro familiar, de tal modo que se facilite a las familias mexicanas de menores ingresos el acceso a recursos que les permitan hacerse de una vivienda o realizar mejoras en la que poseen.