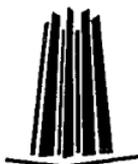




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO



---

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGON"

INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION:  
CONSIDERACIONES SOBRE SU APORTACION  
A LA ECONOMIA MEXICANA

**T E S I S**

PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA

PRESENTA:  
VICTOR CASOLCO MUÑOZ

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

San Juan de Aragón, Edo. de México, 1993

---



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# CONTENIDO

## INTRODUCCION

## CAPITULO I

### MARCO TEORICO DE REFERENCIA

1. El proceso de Internacionalización del Capital . . . . . 1
  - 1.1 El Proceso e Internacionalización del Capital (PIC) y la Nueva División del Trabajo (NDIT) . . . . . 1
  - 1.2 Perspectivas del Avance del PIC, NDIT, sobre los Países en Desarrollo . . . . . 5
2. El Nuevo Orden Mundial y las Transnacionales . . . . . 7
  - 2.1 El Nuevo Orden Económico Mundial (NOEM), y las Transnacionales . . . . . 7
  - 2.2 Las Transnacionales y la Inserción de México en el NOEM . . . . . 9
3. Surgimiento y Concepción General de La Empresa Maquiladora en México . . . . 10

## CAPITULO II

### IMPLANTACION Y TENDENCIAS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MEXICO

1. Características Económicas de la Frontera Norte 1960-1970 . . . . . 14
  - 1.1 Estructura Económica Fronteriza . . . . . 14
2. Programa de la Maquiladora de la Frontera Norte . . . . . 17
  - 2.1 Condiciones que Permiten la Implantación de la Industria Maquiladora de Exportación (IME) . . . . . 17
3. Inicio y Evolución de la Industria Maquiladora . . . . . 19

## **CAPITULO III**

### **ASPECTOS INTERNOS DEL DESARROLLO MAQUILADOR ACTUAL**

<b>1. Papel del Estado en la Promoción de la Industria Maquiladora . . . . .</b>	<b>28</b>
1.1 Facilidades y Apoyos . . . . .	28
1.2 Medidas de Apoyo Financiero . . . . .	30
1.3 La Política Económica y las Maquiladoras . . . . .	32
<b>2. Maquiladora y el Exportador Indirecto . . . . .</b>	<b>34</b>
2.1 Significancia del Exportador Indirecto . . . . .	34
2.2 El Reemplazo Industrial . . . . .	35
<b>3. La Industria Maquiladora y su Nivel de Integración a la Economía Nacional . . . . .</b>	<b>36</b>
3.1 El Grado de Integración Nacional y el Valor Agregado . . . . .	36
3.2 La Naturaleza de las Empresas Maquiladoras y el Grado de Integración Nacional . . . . .	38
<b>4. La Industria Maquiladora y la Nueva Política de Apertura de la Economía . . . . .</b>	<b>41</b>
4.1 La Apertura de la Economía Mexicana . . . . .	41
4.2 Efectos de la Apertura sobre las Maquiladoras . . . . .	42

## **CAPITULO IV**

### **EFFECTOS MAS RELEVANTES QUE HAN GENERADO LAS INDUSTRIAS MAQUILADORAS EN EL CASO DE MEXICO**

<b>1. Generación de Divisas de la Industria Maquiladora (GDIM) . . . . .</b>	<b>44</b>
1.1 Comportamiento reciente . . . . .	45
1.2 Importancia de la Industria Maquiladora como Generadora de Divisas . . . . .	46

<b>2. La Creación de Empleos de la Industria Maquiladora</b> . . . . .	49
2.1 Comportamiento Reciente . . . . .	49
2.2 Importancia Relativa . . . . .	51
<b>3. Generación de Demanda Interna Efectiva</b> . . . . .	54
3.1 Comportamiento Reciente . . . . .	54
3.2 Evaluación . . . . .	56
<b>4. Consideraciones sobre la Cuenca del Pacífico</b> . . . . .	57
4.1 Perspectivas para la IM en México . . . . .	60
<b>5. Consideraciones de la IME en México, ante el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (TLC)</b> . . . . .	62

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## **BIBLIOGRAFIA**

## INTRODUCCION

El actual contexto económico internacional ha variado sustancialmente en últimas décadas, impulsando la creciente globalización de la economía mundial que vincula estrechamente los procesos de producción y comercialización; integración de bloques económicos de carácter regional que si bien permiten una mayor vinculación con los países que participan, dificultan la libre concurrencia de flujos comerciales de países no miembros; intensa competencia por mercados y recursos para la inversión; prácticas proteccionistas de grandes empresas multinacionales; transformaciones tecnológicas que rebasan la capacidad de percepción de los individuos; y la segmentación de mercados para ganar competitividad.

En este proceso de cambios que se están dando a nivel internacional ante la proximidad del nuevo siglo XXI, el desarrollo de la industria maquiladora (IM), obedece a las tendencias generales del comercio mundial. Dicha industria se desenvuelve dentro del sistema económico internacional compuesto por países industrializados, y los países en vías de desarrollo, con ventajas y características que se complementan y conjugan para un beneficio mutuo.

Cabe señalar que la IM, tiene como naturaleza el concepto de la Subcontratación Internacional, que conjuga las ventajas comparativas básicas de los países participantes. Aunque dicho concepto forma una parte muy importante de la IM, ya que encontramos empresas maquiladoras que se subcontratan con empresas extranjeras para ensamblar sus productos, la tendencia actual de esta industria es básicamente la formación de empresas maquiladoras con ampliaciones físicas de sus matrices en el extranjero que, además de aprovechar la mano de obra de bajo costo de los países anfitriones, buscan integrarse más a las economías nacionales de estos y, así, a la economía mundial.

Para el caso de México como país anfitrión, ha respondido a la importancia de la IM con un régimen jurídico que fomenta su desarrollo e integración a la economía nacional. Este régimen jurídico regula la estructura y operaciones de las empresas maquiladoras, orientando sus efectos y beneficios hacia una complementación de aquellas áreas de interés prioritario para el país.

Por otra parte el desarrollo de la industria maquiladora de exportación (IME) en México, esta íntimamente ligada a aquella de los Estados Unidos de América EUA, principalmente, ya que el régimen aduanero norteamericano (fracciones arancelarias de la tarifa aduanera 806.30 y 807.00, ahora denominadas 9802.0060 y 9802.0080), que se han establecido para fomentar y dar facilidades a las operaciones de maquila de su industria nacional en otros países, han influido para el surgimiento de la industria maquiladora en México. El gobierno de los EUA y México iniciaron conjuntamente una serie de Programas conocidos como el Programa de Braceros o el Acuerdo Internacional sobre trabajadores Migratorios (este último termina por decisión de los EUA en 1964), con el fin de facilitar y fomentar su desarrollo.

En el año de 1964, el Gobierno de México implemento el Programa Nacional Fronterizo y el establecimiento de las primeras plantas maquiladoras llamadas twin plants news, como alternativa para crear fuentes de empleo y desarrollar la economía en la Zona Fronteriza Norte del país, llegando al resultado de formular una recomendación para el establecimiento de una industria maquiladora destinada a crear fuentes de trabajo, y es así como mediante la expedición del Reglamento del párrafo tercero del Artículo 321 del Código aduanero se llega a lo que ahora es el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria maquiladora de 1989, decreto que abrogó al de 1983.

Por otra parte el gobierno mexicano consiente de los beneficios que la IME aporta al país, y de la ventaja estratégica que representa para terceros países el desarrollo de este tipo de operaciones en México, se ha promovido intensamente la inversión extranjera en dicho sector.

Asimismo, el "boom" de la industria maquiladora en México se dio después de la crisis económica de 1982 cuando su número de establecimientos aumentó de 588 a 2075 a diciembre de 1992; la generación de divisas mostró un crecimiento anual de 21.8% al pasar de 818 millones de dólares en 1983 a 4,809 millones de dólares al cierre del año de 1992, cifra que represento el 7.9% de la cuenta corriente de la balanza de pagos, convirtiéndose en la segunda fuente de divisas para el país después del petroleo; a diciembre de 1992, existen 505 mil empleos en la maquiladora de los cuales el 80% son trabajadores directos y el 20% empleados; adicionalmente el principal incentivo que atrae a la industria maquiladora es el dinamismo del mercado interno, de una política de cambio estructural que alienta a la inversión privada nacional y extranjera, la privatización de empresas

estatales, el mejoramiento de la deuda externa que le permite liberar recursos para la importación, así como la generación de divisas por el buen desempeño de las exportaciones. Lo anterior también influyó en que las maquiladoras vinieran a México, ya sea para hacer nuevas inversiones o para complementar inversiones previamente realizadas, durante la última década.

En este contexto dinámico de la IME, se pretende probar en este estudio, a través de un análisis breve y objetivo: evaluar la intervención del sector público dentro de esta actividad, con el fin de explicar las características de esta industria y los efectos que tiene esta intervención sobre su funcionamiento, ya sea verificando su aportación real a la economía o, en su caso, cuestionando su calidad de verdaderas aportaciones.

Al respecto se presenta como hipótesis, la siguiente:

El desarrollo de la IME se vio beneficiada por la política de apoyo a este sector por el gobierno federal dándosele un carácter prioritario, desde que inició sus operaciones maquiladoras en México hace 27 años, a la fecha; por lo cual es cuestionable que, ante una política de promoción, aduanal, fiscal y jurídica, dirigida a este sector maquilador, éste, no ha estado a la altura de esas facilidades y ayudas otorgadas.

Para el desarrollo del objetivo planteado, el trabajo está compuesto de la siguiente forma:

En el primer capítulo, se exponen los argumentos centrales en que se sustenta el marco teórico dando como resultado la nueva conceptualización de la IME.

En el capítulo dos, se presenta la trayectoria que ha seguido la IME desde su implantación en la Zona Fronteriza Norte del País. Asimismo se hace referencia a la aplicación de los Programas gubernamentales, como a la serie de disposiciones, o regímenes legales, que le ha otorgado el Gobierno Federal, permitiendo la implantación de la IME en México.

En el capítulo tres, se aborda la intervención del Estado dentro de esta actividad, con el fin de explicar los efectos que tiene esta intervención sobre el funcionamiento de la IME. Por otra parte se muestra el grado de integración de la industria nacional a la producción maquiladora y el valor agregado generado en el período 1975-1992.

La investigación concluye con el capítulo cuatro, en el que se analizan los efectos que ha generado la IME, la cual adquirió una mayor importancia para la economía, por el número de empleos que genera y el volumen creciente de divisas que capta, entre otros fenómenos asociados con la misma durante el período 1983 - 1992; y por otra parte se hacen algunos comentarios sobre el futuro papel del esquema de la IME en el marco de las relaciones internacionales de México - Cuenca del Pacífico y ante el Tratado de Libre Comercio (TLC), de América del Norte.

Finalmente, se presenta las conclusiones y recomendaciones generales que se derivan del tema de investigación.

# CAPITULO I

## MARCO TEORICO DE REFERENCIA

En este capítulo en particular, se hace uso de conceptos teóricos como, el Proceso de Internacionalización del Capital (PIC), y la Nueva División Internacional del Trabajo (NDIT), por considerar que comprenden mejor las nuevas modalidades que adopta el sistema capitalista mundial, en su expansión hacia países de menor desarrollo. Esta primera parte más que descriptiva intenta ser analítica. Es decir, reflexionar sobre estos conceptos para vislumbrar su desarrollo y modalidades que se reflejan en la práctica en la instalación de plantas maquiladoras, y finalmente concluir con el concepto de la maquiladora en México.

### 1. El Proceso de Internacionalización del Capital

#### 1.1 Proceso de Internacionalización del Capital(PIC) y la Nueva División Internacional del Trabajo(NDIT)

La división internacional del trabajo es un proceso que distribuye distintas funciones, dentro de la producción mundial, a los países del mundo. La división del trabajo, precedente a la (NDIT), llamada clásica, consistía en que las naciones capitalistas se ocupaban de la producción industrial para la exportación, mientras los países de menor desarrollo eran sólo exportadores de productos agrícolas y de materias primas. (Esto no quiere decir que estos países no tuvieran producción industrial, aunque poco relevante, esta sólo era encauzada al mercado interno).

El inicio de la década de los sesenta, marca la clara manifestación del proceso que lleva a los países en desarrollo hacia la producción industrial orientada al mercado mundial. Estos países albergan cada vez un número mayor de empresas que fabrican productos cuyo destino es la exportación. Todo este proceso no es más que el resultado del Proceso de Internacionalización del Capital (PIC).

El PIC es un reordenamiento de la economía mundial, que reside en la reubicación de parte de los procesos productivos, los intensivos en trabajo, de las naciones desarrolladas a los

países en desarrollo a fin de aprovechar la mano de obra barata, existentes en estos países, y reducir costos laborales. Este proceso precisa de determinadas condiciones para llevarse a efecto. Sin embargo, existen dos aspectos fundamentales, a saber: la racionalización de los procesos productivos y la existencia de una reserva mundial de mano de obra disponible. Detrás de ambos elementos, está el avance tecnológico que hace posible al primero de ellos y el aprovechamiento del segundo.

El desarrollo tecnológico, posibilita la racionalización de los procesos productivos; entendiéndose por racionalización a la descomposición del proceso de fabricación de un producto en partes aisladas pero complementarias, ya sea en una misma planta productiva o en otra. Para efectos del PIC, la subdivisión del proceso de producción en varios procesos parciales, obliga a la relocalización de algunos de ellos en otros países del mundo, fuera del país donde se encuentran las empresas matrices. Para llevar a cabo ese traslado, evidentemente deben existir condiciones que lo hagan atractivo, las cuales redundan en ahorros en los costos de producción.

Es, en ese sentido, donde cobra importancia el segundo factor condicionante del PIC, la existencia de mano de obra abundante y barata en determinados países. El progreso tecnológico, y el refinamiento de la tecnología, de igual manera, que permiten la fragmentación de los procesos de producción, consienten que ahora se puedan aleccionar fácil y rápidamente a una fuerza de trabajo no capacitada para ejercitar operaciones particularizadas, las cuales no precisan de muchos años de educación intelectual.<sup>1/</sup> Consecuentemente, al sustituir trabajadores capacitados, remunerados con elevados salarios, por otros con escasa o ninguna capacidad laboral, pero a los cuales pagan salarios mucho más bajos, las transnacionales propician la descalificación de la fuerza de trabajo. Adicionalmente, las transnacionales se encuentran con jornadas de trabajo susceptibles de prolongación sin obstáculos, con una productividad del trabajo similar y con extremas facilidades para contratar y despedir obreros sin restricción alguna.

Lo verdaderamente relevante del Proceso de Internacionalización del Capital en última instancia, es que ha propiciado la generación de una "Nueva División Internacional del Trabajo" (NDIT) (reubicación industrial o redespliegue industrial), la cual debe entenderse como un proceso en formación y no como un fenómeno consumado. No obstante, aún en

---

<sup>1/</sup> Folker Frobels. "La nueva división internacional del trabajo. Sus orígenes, sus manifestaciones, consecuencias". Comercio Exterior No. 7, 1978, pag.832.

ese estado de conformación, la NDI ya deja ver una manifiesta asignación de funciones para los países respecto a la producción industrial para el mercado mundial. Este nuevo patrón de acumulación del capitalismo en el mundo, lleva a que, por un lado, en los países de alto desarrollo económico se lleven a cabo los procesos de producción intensivos en capital que requieren altos grados de innovación tecnológica, mientras que en los países en desarrollo se efectúan los procesos productivos intensivos en mano de obra y escasos requerimientos tecnológicos. De esto se trata, en términos generales, el proceso de formación de la llamada Nueva División Internacional del trabajo que no es más que el resultado de la reubicación de la producción del mundo capitalista, la cual, para cumplirse debe explotar la fuerza de trabajo barata de la periferia y recurrir a la racionalización del proceso de producción acompañada del traslado de una parte del mismo.

Posteriormente con la configuración de la nueva división internacional del trabajo NDI, esta adquiere una especial relevancia a partir de la década de los ochenta, bajo la modalidad específica del fenómeno de la segmentación internacional de procesos productivos.<sup>2/</sup> (Algunos autores designan este fenómeno como "globalización de la economía"). Es decir, la descomposición de la cadena de operaciones de la producción de un bien final, realizadas en forma simultánea o sucesiva en diversas unidades de producción localizadas en países diferentes.

Cabe señalar que la segmentación de procesos productivos a escala internacional favorece también la orientación de la producción hacia los mercados externos. Este proceso tiene como finalidad ahorrar costos y aprovechar las ventajas comparativas internacionales en términos de recursos naturales, gastos de transporte y sobre todo niveles salariales relativos. Esto es, en la medida que los costos de trabajo no son homogéneos en el mundo, resulta lógico segmentar los procesos productivos entre las naciones de manera a efectuar las fases que exigen una fuerte intensidad de trabajo en los países donde la mano de obra es relativamente barata, y conservar la realización de las bases intensivas en capital y tecnología en los países industrializados. Este fenómeno se ha desarrollado fuertemente en Estados Unidos, y Japón, principalmente. Las empresas ensambladoras de los países que reciben el segmento están generalmente instaladas en las fronteras debido a que ese tipo de bienes regresa al exterior, de forma que se optimicen gastos de transporte.

---

<sup>2/</sup> Anne Hanaut, Système productif national et segmentation internationale des processus productifs, en Traité Économique Industrielle, Ed. Economica, 1988.

La segmentación de procesos productivos es además un factor determinante del proceso de integración internacional de sistemas productivos nacionales. Esto se deriva del hecho de que el segmento realizado en un país determinado no tiene ningún significado individual en su sistema productivo (como lo tiene un bien final) ya que para poder ser comercializado o al menos utilizable debe necesariamente "eslabonarse" a los demás segmentos llevados a cabo en otros países.

Otro fenómeno que adquiere una especial relevancia durante la década de los ochenta son los cambios tecnológicos que contienen una enorme potencialidad ya que la tecnología microcomputarizada ha creado un nuevo tipo de automatización que está transformando integralmente los procesos productivos a través esencialmente de la llamada manufactura flexible. Si bien su difusión más fuerte se halla en países altamente industrializados como Estados Unidos, Japón y Alemania, todos los países están avanzando rápidamente en la incorporación de nuevas tecnologías. Algunos países como los NIC'S (newly industrializing countries) asiáticos han logrado incluso resultados espectaculares en este campo.

Asimismo, las nuevas tecnologías conllevan nuevos parámetros en donde el objetivo es crear productos en pequeñas series, versátiles, modulares y con mayor velocidad de operación. Las plantas productivas tienden a cambiar sus patrones de escala, haciéndose adaptables a cada mercado y con producción diversificada, acordes a las exigencias de los consumidores. Lo anterior es posible gracias a los equipos y controles basados en microelectrónica y al costo relativamente bajo de programarlos que permite llevar a cabo modificaciones rápidas en los planes de diseño y de producción.<sup>3/</sup>

Adicionalmente, las nuevas tecnologías favorecen la generación de nuevas estructuras de mercado basadas, ya sea en la optimización de la diversidad de productos (economías de cobertura), ya sea en criterios de cercanía y velocidad de respuesta (economías de localización), o bien en los nichos estrechos de mercado (económicas de especialización).

---

3/ A. Dabat y M. A. Rivera Ríos, *La revolución industrial en México y sus repercusiones económicas y sociales*, Fundación Friedrich Ebert, México, 1988.

## 1.2 Perspectivas del Avance del PIC, NDIT, sobre los Países en Desarrollo

Aquí, cabe el cuestionamiento acerca de que si el avance del PIC y la NDIT generada, ha generado mejoras en la asignación de recursos a nivel mundial; si la nueva división del trabajo para los países en desarrollo ha sido más benéfica; si la internacionalización de la producción puede ser un instrumento para conformar una estrategia de desarrollo para lograr un proceso sólido de industrialización independiente en los países de menor desarrollo.<sup>4/</sup> Al parecer, los gobiernos de los países receptores, de la parte de los procesos productivos de las matrices, son muy optimistas al respecto de los anteriores cuestionamientos. Ellos indican que la NDIT ha constituido un incentivo para la industrialización en general de las estructuras económicas locales. Sin embargo, resulta muy dudoso que el traslado de la producción manufacturera de cabida a la industrialización y desarrollo del tercer mundo.

En primer término, el PIC se ha basado en la explotación de un atributo del retraso de los países en desarrollo, a saber, los bajos salarios. Hecho que por sí mismo evita, tanto el fortalecimiento de los mercados locales, como la generación de una acumulación suficiente, capaz de motivar un nivel más alto de productividad y de industrialización independiente.

En segundo lugar, el avance y profundización del PIC y la NDIT generada, al asignar los procesos de producción más complejos tecnológicamente a los países desarrollados, en los cuales se impulsará la investigación y las industrias de "punta", mientras que los procesos que sólo precisan de mano de obra no calificada son asignados a los países periféricos, ha traído como consecuencia que las industrias decisivas, el desarrollo de tecnologías complejas, la investigación, se concentren en los países desarrollados y, consecuentemente, se hará más grande la disparidad económica entre los países en desarrollo y los industrialmente avanzados.

Adicionalmente, ante la complacencia de los gobiernos de los países periféricos, la instalación de filiales en esos países, ha trastocado severamente la ecología local (como de hecho lo está haciendo). Virtualmente, las transnacionales, con el traslado, evitan los

---

4/ Koing, Wolfgang. "La economía de la subcontratación internacional" *Foro Internacional*. Vol. XVI, No. 2, p. 175

elevados costos que significa el acatamiento de las disposiciones para preservar el ambiente en sus países de origen <sup>5/</sup>.

Asimismo, el adelanto en el desarrollo del PIC también viene en detrimento de las condiciones laborales de los trabajadores de las empresas filiales. El alargamiento e intensificación de las jornadas de trabajo, los bajos salarios, los despidos masivos sin gratificación alguna, van siendo cosa común y, lo más grave, no existe fuerza que los contenga. Sin embargo, el mismo avance del PIC, puede hacer convergir los intereses de los trabajadores de los países industrializados (cuyo nivel de desempleo ha ido en aumento) con los de los países en desarrollo y que se produzca un movimiento sindical a nivel mundial que, en algún modo, contrarreste el mencionado deterioro de las condiciones laborales en los países periféricos.

Por otra parte, cabe cuestionar también aquí ¿Porque las empresas envían su producción hacia afuera y bajo que circunstancias?

La respuesta a esta cuestión es que depende de la variedad de factores que se clasifican desde las relaciones industriales a las condiciones tecnológicas, la legislación estatal, y la competencia de mercado. Sin embargo, para cada país, industria, y empresa, la subcontratación dependerá últimamente de los factores que afectan la rentabilidad, por ejemplo: el bajo costo del trabajo; bajos salarios particularmente cuando la fuerza de trabajo es femenina.

Pero parece claro que la subcontratación responde a una estrategia de trabajo barato para bajar costos. Esta estrategia toma ventaja de la fragmentación existente en el mercado de trabajo en el cual el más claro corte de división es entre la economía legal y la subterránea; con la correspondiente participación de la baja en salarios la desaparición de beneficios compensatorios, y la determinación de las condiciones de trabajo.

Por último, es importante hacer mención que el mundo esta inmerso en un proceso de rápida transformación economía en el cual la Globalización de las actividades productivas y la interdependencia economía y política son aspectos que se sustentan en la NDIT y que tiene su más clara manifestación en la estructura del comercio mundial. Las exportaciones de los

---

5/ Bancomex. "El traslado de industrias, peligroso reordenamiento de la economía mundial". *Comercio Exterior*, abril de 1978. p. 390.

países subdesarrollados hacia los industrializados han sido históricamente, en su mayor parte, exportadores de materias primas, mientras que por el contrario, las exportaciones de los países industrializados hacia los subdesarrollados han sido productos manufactureros. En los últimos años esta relación tiende a revertirse; los países subdesarrollados participan en la elaboración de productos industriales mientras que los países desarrollados producen materias primas, sobre todo alimentos básicos, para cubrir los déficits de los países periféricos <sup>6/</sup>.

Lo anterior no implica que ahora los países subdesarrollados están ocupando el papel de los desarrollados, sino que el sólo enfoque por naciones no muestra el trasfondo de las relaciones comerciales. Para ello es necesario analizar el papel de las empresas transnacionales que en sus relaciones de producción y comercio permean las fronteras nacionales y establecen las verdaderas relaciones de carácter global. En este caso el comercio exterior no es simplemente el intercambio de mercancías entre dos economías nacionales, sino más bien el resultado concreto de la utilización consciente y planificada de la Segmentación Internacional de los Procesos Productivos, por las empresas transnacionales. Son éstas las que integran la producción mundial y aprovechan las ventajas comparativas de cada región para competir en los mercados globales.

## **2. El Nuevo Orden Mundial y las Transnacionales**

### **2.1 El Nuevo Orden Económico Mundial (NOEM) y las Transnacionales**

Actualmente se han dado cambios que conllevan la conformación de un Nuevo Orden Económico Mundial (NOEM). Se diluye el sistema económico bipolar constituyéndose un orden multipolar, el cual se basa en la estructuración de grandes bloques económicos. El comercio y la industria mundial en la actualidad se están caracterizando por la interdependencia económica y por la tendencia, cada vez más manifiesta, hacia la globalización de la producción. Este proceso encierra el fenómeno en que la producción de un mismo producto se realiza en distintos países. En los países desarrollados, los lineamientos de comercio exterior se orientan a que sus grandes transnacionales contengan la investigación tecnológica de punta y lleven a efecto la exportación de productos de mayor

---

<sup>6/</sup> El Financiero. El TLC en el Contexto de la División Internacional del Trabajo, 27 de noviembre de 1992. Sección enfoques.

complejidad tecnológica. En tanto, las mismas empresas, optan por invertir, en áreas productivas donde resulte más ventajoso, en países del tercer mundo, principalmente.

En el ámbito internacional, uno de los cambios más importantes se refiere a la globalización de la producción entendida ésta no sólo como la producción del mismo bien con utilización de insumos provenientes de diferentes partes del mundo. Esta es una tendencia que se matiza en los procesos productivos a nivel mundial dando lugar a la creciente práctica de la subcontratación y al desarrollo de la maquila como modalidad de la producción compartida entre varios países.

Existen una serie de características comunes a la evolución del NOEM. Por ejemplo, se está produciendo, a partir de la división de los procesos productivos en subprocesos susceptibles de operarse en diferentes lugares, la relocalización de algunas actividades manufactureras en relación a las ventajas comparativas que existan en cada país. Para lograr esto, las transnacionales se han asociado en muchas ocasiones para realizar las inversiones más eficientemente. Además, otro punto relevante, es su nuevo esquema de desarrollo industrial, y de organización, que presenta las siguientes ventajas:

- a) Accesibilidad al mercado externo; las filiales se integran más rápidamente a los mecanismos de reorganización del capital a nivel mundial, en cuanto a la relocalización y especialización de procesos y productos, por aprovechamiento de recursos naturales, infraestructura y mano de obra en distintas regiones del mundo;
- b) mayor financiamiento; estas empresas cuentan tanto con fuentes financieras internas como externas según convenga en cuanto costos, rapidez y montos de los préstamos; y
- c) acceso tecnológico; están vinculadas a los centros o instituciones productoras de innovaciones tecnológicas que en ocasiones las introducen con mayor facilidad en los países subdesarrollados por ser menos los costos de destrucción técnica, o bien, se reorganizan conforme a la división internacional del capital que el capital marca.

De esta manera, las transnacionales ganan importancia en el desarrollo internacional del comercio, y la industria.

Asimismo, una singularidad del NOEM es la inclinación a la configuración de bloques económicos, a saber, negociación de un Tratado Trilateral Canadá-Estados Unidos-México de Libre Comercio de América del Norte; el Mercado Común Europeo ; Japón con la

Cuenca del Pacífico Asiática.<sup>71</sup> Por ejemplo se observa la transferencia por parte de las Naciones recientemente industrializadas (NIC's) de Asia (Taiwan, Corea del Sur, Hong Kong y Singapur), hacia otras zonas del mundo y en especial hacia Tailandia, Malasia, Indonesia y China Popular. Esta situación, coadyuva al afianzamiento de la concentración de la inversión en los países desarrollados y, en particular, en favor de las transnacionales. Este tipo de empresas, se han convertido en verdaderos agentes de la política económica exterior de los países desarrollados, al particular preponderantemente en los flujos comerciales tanto de importaciones como de exportaciones. El comercio manufacturero está siendo controlado y monopolizado por las grandes transnacionales, siendo una tendencia que se refuerza al contar éstos con preeminencia en escalas de producción y disponibilidad de la llamada tecnología "de punta" (conocimientos altamente especializados y desarrollados). Condiciones, bajo las cuales, no pueden competir las industrias de los países del tercer mundo.

## 2.2 Las Transnacionales y la Inserción de México en el NOEM

El gobierno mexicano ha tomado una serie de medidas tendientes a no quedar al margen de los cambios económicos mundiales. Entre ellas se pueden contar aspectos como: la privatización de empresas estatales, un intenso proceso de desregulación de la economía, renegociación de la deuda externa, control del proceso inflacionario etc.. Aunadas a las anteriores disposiciones, se incluyen dos de vital importancia, a saber, la apertura comercial (acelerada con el ingreso de México al GATT en 1986) y la política de impulso a la llegada de inversión extranjera a fin de incrementar la competitividad de la economía mexicana. El proceso de apertura económica promueve la presencia de empresas transnacionales, las cuales pueden realizar con mayor facilidad las transacciones comerciales que implican el establecimiento de plantas maquiladoras en una economía más abierta como la mexicana. No obstante ello, las empresas transnacionales aún demandan una superior apertura de los mercados nacionales, tanto a nivel comercial como de servicios. Petición que posee mucho peso, por sí misma, como medida de presión, por el hecho de que, en la planta industrial exportadora instalada en nuestro país, la participación de las empresas transnacionales incluye un alto coeficiente de intervención. Se menciona que las transnacionales

---

<sup>71</sup> El Financiero. Los bloques de integración y la inserción de México, 18 de noviembre de 1992. Sección Enfoques

significaron en promedio, durante la década de los ochenta, aproximadamente el 84% de las exportaciones manufactureras nacionales<sup>8/</sup>.

Asimismo, ante las tendencias de la Globalización Mundial, la incorporación de México, así como del resto de países del tercer mundo, al NOEM, se lleva a cabo mediante la incorporación de procesos productivos parciales al interior de cada país, todo a través de la inversión extranjera directa realizada, por las empresas transnacionales. El resultado de esta incrementada vinculación del aparato productivo nacional al exterior (con la inversión de las empresas transnacionales), sin duda habrá de ocasionar que las decisiones internas sobre política comercial exterior estarán de algún modo supeditadas a las maniobras de comercialización de las empresas transnacionales.

Como consecuencia de lo anterior, el desarrollo de una industria local independiente, tanto en México como en los demás países en desarrollo, se ve obstaculizada por el neoproteccionismo de los países industrializados y por el monopolio de las transnacionales en el comercio manufacturero mundial. Además, el poseer una suficiente base industrial nacional para el tercer mundo, también se ve restringida por la carga que representa para estos países el pago del servicio de la deuda externa. En este sentido, cabe decir que nuestro país (como las demás naciones en las mismas condiciones), no debe resignarse en ser un simple abastecedor de mano de obra y materias primas baratas en perjuicio del logro de un proceso de desarrollo industrial nacional.

### **3. Surgimiento y Concepción General de Empresa Maquiladora en México**

Cabe señalar que las empresas maquiladoras surgen a nivel internacional debido a dos factores principalmente:

- a) A la necesidad de los países subdesarrollados para lograr el ingreso de divisas y la creación de fuentes de empleos, ya que son países que se caracterizan por sus niveles de industrialización bajos, pero con una creciente fuerza laboral cuyo salario que se perciben son muy inferiores a aquellos de los países desarrollados; y
- b) A la necesidad de países industrializados de relocalizar sus procesos productivos hacia países en vías de desarrollo, ya que cuentan con un alto grado de industrialización y desarrollo de alta tecnología así como la acumulación de capital. Estos países

---

<sup>8/</sup> El Nacional, 24 de julio de 1990. Sección de Economía.

industrializados buscan una mayor competitividad al reducir en forma drástica sus costos aprovechando la abundancia de mano de obra.

El origen de estas empresas lo encontramos al concluir la Segunda Guerra Mundial, encontrándose Estados Unidos con grandes fuentes de capital y el único país con los medios para ayudar económicamente a países afectados por la guerra.

Por medio del Plan Marshall, Estados Unidos busca la reconstrucción, modernización y expansión de la producción industrial europea, situación que se traduciría a largo plazo en la ampliación del mercado para sus inversiones. Poco tiempo después, las industrias europeas y japonesas se fortalecieron a un ritmo, hasta el grado que para Estados Unidos resulto altamente competitivo.

Esto se originó debido a la utilización de mano de obra menos costosa por parte de Europa y Japón, por lo tanto como consecuencia, se originaron las empresas transnacionales, y la par, las empresas estadounidenses de ensamble y procesamiento exterior.<sup>9/</sup>

Actualmente la Industria Maquiladora ha adquirido la forma de Subcontratación de segmentos del proceso productivo entre dos empresa, o bien como parte del comercio intrafirma de las filiales y la empresa matriz, gracias a la posibilidad técnica de segmentar un proceso productivo en operaciones separadas geográficamente.

El comercio intrafirma es el que se realiza entre la empresa transnacional y sus filiales, así como el que se efectúa entre estas (productos intermedios).

Por otra parte la subcontratación consiste en que una maquiladora ensambla un producto para otra empresa, usualmente con base en el trabajo a destajo. En ocasiones, el cliente extranjero ofrece la materia prima, algún equipo especial y el diseño. El subcontratista proporciona los trabajadores y el personal técnico, realiza tramites administrativos, aduanales, etc.

Es interesante señalar, que en varias partes del mundo, existen términos genéricos, como industria ensambladora, que se utilizan como sinónimo de maquiladora. En México, se denomina operación de maquila al proceso industrial o de servicio destinado a la

---

9/ Aranda, Oscar y Escalante, Margarita. *Las empresas maquiladoras en México, en análisis de algunos problemas fronterizos y bilaterales entre EUA y México*. Ed. UNAM. México 1982.

transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación posterior, realizado por empresas maquiladoras o que se dediquen parcialmente a la exportación. Asimismo, aquellas actividades de servicio que tengan la finalidad de exportación o apoyar a ésta.

Maquiladora es entonces la empresa, persona física o moral, a la que le sea aprobado un programa de maquila<sup>10/</sup> en los términos del ordenamiento, y exporte parte o la totalidad de su producción.

Por otra parte, cabe señalar que el surgimiento y pertinencia de la industria maquiladora en el país ha sido complejo. Transformaciones sectoriales, productivas y organizaciones, entre otras, han llevado a considerar que, dicha industria, se encuentra en una nueva etapa. A partir de los ochenta, los trabajos de Carrillo (1986), González-Aréchiga/Barajas (1989), Wilson (1989), González-Aréchiga/Ramírez (1989) y Brown y Domínguez (1989)<sup>11/</sup> son una buena muestra de ello. Esto ha permitido, en la actualidad, presentar a la maquiladora en forma segmentada: por un lado, sectores y empresas de punta con procesos productivos modernizados a través de la incorporación de innovaciones tecnológicas duras (aquella relacionada con la maquinaria y el equipo) y blandas (aquella vinculada a la organización de la producción y del trabajo); y por otro lado, sectores y empresas atrasados en donde prevalecen los procesos tradicionales de ensamble.

Dichos cambios se explican concretamente en dos etapas:

La primera etapa abarca la década de los sesenta y los setenta, y está caracterizada por el inicio del Programa de Industrialización Fronteriza (PIF), su ampliación hacia el interior del país, y la consolidación a través de su crecimiento. Las tasas de crecimiento en esta fase tuvieron fuertes altibajos y, en términos productivos, la industria se caracterizó por ser de ensamble intensivo en mano de obra, con bajo uso de tecnología compleja, con trabajos parciales y repetitivos, y con una organización simple del trabajo.

10/ En los términos del ordenamiento publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1989.

11/ BROWN, F/DOMINGUEZ, L. "Nuevas tecnologías en la industria maquiladora de exportación" en *Comercio Exterior*, vol.39, núm. 3, marzo de 1989./ CARRILLO, JORGE. "Transformaciones en la industria maquiladora de exportación: Una nueva fase", en *Cuadernos Semestrales, Estados Unidos*, núm.20, CIDE, 2do. semestre de 1986, p.p. 165-194./GONZALEZ-ARECHIGA, B. y BARAJAS ESCAMILLA, R. "Las maquiladoras: Ajuste estructural y desarrollo regional" en *Documentos de Trabajo*, México, OEKO-México, Resumen de un seminario internacional, 21-23 sept., 1987, 44 p./GONZALEZ-ARECHIGA, B. y RAMIREZ, J.C. "Productividad sin distribución: cambio tecnológico en la maquiladora mexicana (1980-1986)", en *Frontiera Norte*, vol.1, núm. 1, enero-junio 1989, pp 97-124./WILSON A., Patricia. "The new maquiladoras: Flexible production in low wage regions, Estados Unidos. Community and Regional Planning, Working Paper Series No. 9, abril 1989", p.31.

Acompañando a esta forma de proceso de producción se presentaba una oferta abundante de empleo, un empleo femenino y una baja exigencia de capacitación dentro del trabajo. Los bajos índices de rotación, las exigencias mayores en la selección del personal y el bajo nivel de relación entre el sector productivo y educativo fueron característicos de esta primera etapa industrial de la IM.

La segunda etapa abarca la década de los ochenta y noventa, las cuales se han caracterizado por su sistemática transformación en diferentes órdenes, entre los más conspicuos se encuentran: la mayor composición técnica del capital, el desarrollo de procesos automatizados, el mayor peso y participación de los sectores productivos de la electrónica y de las autopartes, el incremento del sector masculino en el trabajo, la flexibilidad en la organización de la producción y del trabajo, y la regulación del empleo. Las tasas de crecimiento en esta fase han sido estables y más altas.

Al parecer, en esta segunda etapa, se equilibra el uso de mujeres y hombres en la producción. Se empieza a desarrollar un mayor esfuerzo en el área de la capacitación.

Asimismo se incrementan sustancialmente los índices de rotación, al grado de convertirse en uno de los problemas fundamentales en dicha industria; bajan las exigencias en la selección del personal pero al mismo tiempo se incrementa la relación entre el sector productivo y educativo, particularmente en los niveles técnico y profesional. Se considera que en esta etapa el trabajo se ha recalificado y que han aparecido nuevas habilidades, e innovaciones tecnológicas en la IM.

Por otra parte, cabe mencionar que el gobierno mexicano estableció desde sus inicios de la industria maquiladora un régimen jurídico claro y sencillo, regulando su establecimiento y operaciones en México; con el propósito de integrarla a la economía nacional como parte de un programa de industrialización y desarrollo del país, pudiendo contrarrestar los problemas inmediatos que se presentaban, como era el alto índice de desempleo que imperaban entonces, debido a la cancelación del programa de braseros y encaminar a la zona fronteriza hacia un desarrollo industrial.

## CAPITULO II

### IMPLANTACION Y TENDENCIAS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MEXICO

En esta sección se estudia la trayectoria que ha seguido la industria maquiladora de exportación en México, haciendo énfasis en la importancia y características que tiene la zona fronteriza norte. Asimismo, se hace referencia a la aplicación de Programas gubernamentales, como a la serie de disposiciones, o regímenes legales, en lo que se refiere a su función en el desarrollo e integración de la economía nacional y del sistema económico internacional. No se pretende un análisis detallado, solamente se ofrece un marco global de las condiciones que permitieron la implantación de la IME en México.

#### 1. Características Economías de la Frontera Norte 1960-1970

##### 1.1 Estructura Económica Fronteriza

La conformación de la estructura de la economía de la región fronteriza del norte de México ha sido históricamente predeterminada por su posición geográfica. La influencia de la economía estadounidense se ha manifestado a lo largo de la modificaciones acontecidas en la economía fronteriza. Es por esa razón que el desarrollo capitalista encuentra menores dificultades en esta zona del país. Las formas propiamente precapitalistas de producción tienen un escaso afincamiento en la mayor parte de la franja fronteriza.

En ese sentido, los Estados que integran la frontera norte, y en mayor proporción los municipios fronterizos, son conceptualizados como los de mayores índices de industrialización. Por ejemplo, tomando en cuenta la conformación del valor agregado por sectores, se advierte, en el cuadro 1, que la participación de la industria manufacturera fue de 48.7% contra sólo 18.8% del sector agrícola.

**CUADRO 1**  
**PARTICIPACION PORCENTUAL POR SECTORES EN EL VALOR AGREGADO FRONTERIZO**  
**1975**

TOTAL	AGRICULTURA	INDUSTRIA MANUFACTURERA	COMERCIO	SERVICIOS
Estados Fronterizos	18.8	48.7	23.6	8.9

FUENTE: BANXICO. Serie de información económica. "Indicadores Económicos" febrero 1979. Citado en Jacobo Molina E: "El dilema de la integración de la frontera Norte". Revista A. Vol. IV, No. 8 enero-abril de 1983.

Así, pues, se indica, que el sector más importante dentro de la economía fronteriza es el industrial. Desde 1970 se observa una distribución de la Población Económicamente activa (PEA) fronteriza en favor del sector secundario. Esto se hace más evidente en el caso de los municipios fronterizos, donde el sector primario sólo representa el 18.1% de la PEA (como se aprecia en el cuadro 2). Mientras que para los estados fronterizos ese mismo sector significa un 29.1% y para el país un 39.4%. El sector secundario, en tanto, manifiesta un valor poco más arriba del 25% de la PEA en la zona fronteriza. Consecuentemente, la conformación de la estructura económica fronteriza es más urbana e industrial, disposición que posibilita y facilita la entrada de la inversión de la industria maquiladora.

**CUADRO 2**  
**DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA PEA POR SECTORES**  
**1970**

CONCEPTO	SECTOR PRIMARIO	SECTOR SECUNDARIO	SECTOR TERCIARIO
Economía Nacional	39.4	23.0	31.8
Estados Fronterizos	29.1	26.2	38.9
Municipios Fronterizos	18.1	25.9	48.5

FUENTE: OP.CIT.

Sin embargo, es evidente el peso relativo del sector de servicios y comercio, es relevante en la economía fronteriza. Por ejemplo, entre 1950 y 1970 el incremento de la proporción de la PEA ocupada en el sector mencionado, en la zona fronteriza, pasó de 25% a 46%, mientras a nivel nacional la modificación fue de 21% a 32%. En cambio, la importancia relativa del sector agrario es baja, principalmente en los municipios fronterizos, donde la disponibilidad de tierras de labor es reducida. En 1970, de 13.1 millones de hectáreas (superficie censada), únicamente el 7.6% son tierras de cultivo, esto es, un millón de hectáreas. En tanto, a nivel nacional, el porcentaje de tierras de labranza es de 19%. De

esta manera, se observa una disminución de la contribución a la producción agrícola nacional de los estados fronterizos de un 31% en 1960 a un 17% en 1970.<sup>12/</sup>

La zona fronteriza norte se caracteriza por ser urbana e industrial, proporcionando empleo a gran número de gentes originarias de la zona y a otras que han emigrado al lugar en busca de trabajo. Precisamente es, este punto, el que origina un problema crucial para la economía fronteriza. Las principales ciudades de la franja fronteriza han experimentado altas tasas de crecimiento poblacional, más por la migración interna hacia la frontera norte que por el crecimiento natural de la población fronteriza. Este fenómeno es consecuencia del atractivo como fuente de trabajo que denota la zona, aunado a las posibilidades de pasar hacia los Estados Unidos. Como consecuencia, la capacidad para otorgar empleo de la economía de la Frontera ha sido rebasada por las crecientes solicitudes de trabajo de los migrantes. Acarreando con ello, problemas de vivienda, educación y desempleo. Aunado a lo anterior, se manifiesta la dificultad de la falta de integración de la economía de la frontera Norte (FN) hacia el resto del país; donde, por ejemplo, los patrones de consumo de los residentes en la FN son atraídos e influenciados por la economía norteamericana.

En general, las altas tasas de crecimiento poblacional (causadas principalmente por la migración interna), la alta concentración y el crecimiento desordenado que conlleva a problemas de infraestructura física y social, fundamentalmente en ciudades de intensa actividad de maquila como Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez y Matamoros, Reynosa; y la falta de integración a la economía nacional, fueron las causas de que se le haya otorgado mayor atención al estudio de los problemas de la FN. A su vez, de las dificultades mencionadas, la segunda de ella, la desvinculación de la economía fronteriza del resto del país, demostró la ausencia de una estructura industrial consolidada. Por el contrario, la estructura productiva existente fue insuficiente para generar una oferta adecuada de productos nacionales en la FN. En tanto, en el primero de los casos, se observa, entre 1960 y 1970, una tasa de crecimiento poblacional de los municipios fronterizos de 4.1% (3.4% a nivel nacional). El movimiento migratorio se constituyó como elemento fundamental en este alto crecimiento demográfico, donde el 29.3% de la población total de la FN procede de otras entidades, en contraste con el 15.3% en el plano nacional.<sup>13/</sup> Este fenómeno

---

12/ Urquidí, Víctor "Importancia Económica de la Zona Fronteriza del Norte de México". *Foro Internacional*, Vol. 16, no. 2, 1975.

13/ *ibidem* pág. 163

colaboró en el origen de cinturones de miseria, se agudizaron los problemas de vivienda y educación; además de un elevado nivel de desempleo.

Finalmente, se observa que los problemas mencionados en la economía fronteriza y la propensión industrial y urbana (ya descrita) subsistente en la FN coadyuvaron al establecimiento del programa maquilador de la FN. En el primer aspecto, vislumbrando una posible solución a los problemas económicos de la FN (fundamentalmente el elevado nivel de desempleo). En el segundo caso facilitando la entrada de la industria maquiladora en la zona fronteriza.

## 2. Programa de la Maquiladora de la Frontera Norte

### 2.1 Condiciones que Permiten la Implantación de la Industria Maquiladora de Exportación (IME).

La IME surgió en México en 1965 con el establecimiento del Programa gubernamental denominado Industrialización Fronteriza. Mediante este programa se permitía tanto la importación de insumos y componentes a nuestro país, como la exportación de los productos libres de impuestos, excepto del valor agregado. Esta reducción de aranceles permitió el traslado de importantes segmentos productivos de Países desarrollados hacia México, fundamentalmente, en la búsqueda del abaratamiento de los costos de producción.

Cabe señalar que en el artículo 321 del Código Aduanero, se especificó la definición de las características que debe reunir una empresa para ser estimada como "maquiladora". Por ejemplo, se menciona que dicha empresa, con maquinaria importada, exporte la totalidad de sus productos o que, si ya tiene un proceso de abasto al mercado interno del país donde se instala, se ocupe en forma parcial o total a la exportación, con el requisito de que el costo directo de producción exportable no alcance el 40%.<sup>14/</sup>

En cuanto a las legislaciones que hacen posible el establecimiento de las maquiladoras, se dispone en su inicio de las fracciones 806.30 (actualmente 9802.00.60) y 807.00 (actualmente 9802.00.80) del Código Aduanero de los Estados Unidos, cuya Ley Aduanal contienen dichas fracciones desde 1930. En estas últimas, se especifica que de las mercancías

<sup>14/</sup> Bustamante, Jorge. El Programa Fronterizo de Maquiladoras: observaciones para una evaluación. Foro Internacional, no. 2 México, 1975.

exportadas hacia los Estados Unidos (ensambladas, fuera de E.U.), únicamente son afectadas arancelariamente las partes añadidas fuera de las regiones pertenecientes a los Estados Unidos, estos es, el llamado "valor agregado". De esa manera, para favorecerse de los mencionados fracciones arancelarias, los países receptores de las plantas maquiladoras deben usar exclusivamente componentes estadounidenses que previamente fueron importado presto, para ensamblarse. Es decir, el producto terminado siguiendo este proceso, no contendría, ningún valor añadido de parte de país receptor. También existe otro aspecto legal del cual se sirven las maquiladoras, se trata del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de los Estados Unidos. El cual autoriza la importación de determinadas mercancías, de los países de menor desarrollo económico, libremente. Sin embargo, dado la naturaleza unilateral del SGP, se dan modificaciones usualmente restrictivas que lo hace poco confiable. Por la parte de México, aun siendo una realidad la instalación de plantas maquiladoras en territorio nacional, no fue hasta marzo de 1971 que se incluyó en el Código Aduanero al párrafo tercero del artículo 321, el cual institucionalizaba el régimen fiscal de las maquiladoras y se oficializa el Programa Maquilador. La publicación se realiza en el Diario Oficial del 17 de marzo de 1971. Teniendo como objetivo un mayor control sobre la actividad maquiladora, a la vez se intenta promover la instalación de nuevas plantas y la utilización más elevada de componentes nacionales. <sup>15/</sup>

Sin embargo, más que disposiciones legales, por parte de un país a otro, una pieza fundamental, que favoreció el acceso de la Industria maquiladora en nuestro país, fue la gama de ventajas que brindaba México a los ojos de las grandes transnacionales estadounidenses. La principal de ellas fue (aún es), indudablemente, los bajos costos laborales prevalecientes en el país. Por ejemplo la diferencia salarial al iniciar los años sesentas era de la siguiente forma: el salario mínimo en la zona fronteriza norte de México se situaba alrededor de los 4 dólares, mientras que del lado estadounidense el salario era de 15 dólares. Esta condición fue de suma importancia como factor de atracción a la disposición de plantas maquiladoras, ya que el elemento trabajo significa para la industria maquiladora arriba del 60% del costo total de los insumos; de ahí la trascendencia de la diferencia salarial como "ventaja" para México con respecto a otros países receptores de empresas maquiladoras.

---

15/ Bancomext 'La industria maquiladora: evolución reciente y perspectivas'. Comercio Exterior. Vol. 24, no. 4, abril de 1978.

Otra ventaja importante, es la que se refiere a la posición geográfica de México cercana a los Estados Unidos, nación que en aquél entonces contenía casi la totalidad de la expansión maquiladora mundial. La implicación de tal posición empieza, por ejemplo, por lo ahorros en los costos de transporte. La existencia de una extensa frontera compartida con los EUA, facilita el traslado de la producción en un breve tiempo. Además, como punto primordial, se simplifica la supervisión de la planta matriz hacia las filiales. Se posibilita la construcción de plantas "gemelas", donde se alcanza una adecuada separación, y a la vez eficiente coordinación, entre los procesos productivos que requerían uso intenso de mano de obra y aquellas que precisaban de producción intensiva en capital. Llevándose a cabo, el primero de ellos de lado mexicano, mientras el segundo en territorio estadounidense.

Finalmente, otros elementos que han contribuido al establecimiento y crecimiento de la maquiladora mexicana, han sido la infraestructura y la estabilidad política y económica que ha mantenido México, y que son factores importantes para la atracción de inversiones extranjeras.

### **3. Inicio y Evolución de la Industria Maquiladora**

Para el caso de México particularmente, se dan una serie de acontecimientos que inducen al Gobierno a impulsar el régimen de la industria maquiladora, como alternativa directa e inmediata a los siguientes problemas:

Remontandonos en el marco de la Segunda Guerra Mundial para comprender mejor la evolución de la industria maquiladora, se presenta una rápida expansión de la economía norteamericana, surgiendo problemas como la restricción en la oferta interna de mano de obra agrícola.

Los agricultores norteamericanos disponían entonces de mano de obra barata, proveniente de los trabajadores indocumentados que año con año cruzaban la frontera de la cual no querían prescindir por lo que presionaron a su gobierno a obtener la aprobación de la Ley Pública 78 de 1951, en la que se establecía el acuerdo Internacional sobre trabajadores migratorios, mejor conocido como Programa de Braceros.

A principios de los sesentas, algunos organismos sindicales de los Estados Unidos, se opusieron al Programa de Braceros, aduciendo que esta perjudicaba la mano de obra agrícola de su país, y es así como el Congreso de los Estados Unidos votó por cancelar el Programa, teniendo consecuencias funestas que repercutieron en la Zona Fronteriza de México quedando así repentinamente 200,000 braceros sin empleo.

Cabe señalar que durante 14 años de vigencia del acuerdo de braceros, fueron autorizados a trabajar en Estados Unidos 4'215,754 mexicanos. En el mismo lapso fueron deportados 3'487,648 indocumentados. Gran parte de los trabajadores mexicanos que quedaron sin empleo, se ubicaron en la frontera norte, ya sea porque no disponían de recursos para regresar a sus lugares de origen, o porque aún conservaban la esperanza de que los volvieran a contratar en los Estados Unidos.<sup>16/</sup>

Este acontecimiento se vio acompañado por una sensible caída en la producción algodonera mexicana desde principios de los sesentas, donde las zonas de riego fronterizas cuyo desarrollo había estado vinculado por más de dos décadas al auge de ese cultivo, redundó en una contracción de la demanda de mano de obra en el medio rural y en un creciente desplazo del campo a la ciudad.

Tanto la cancelación del Programa de Braceros como el decaimiento del cultivo algodonero en menor medida, tuvieron un fuerte impacto en el incremento del desempleo en la región norte fronteriza. Según Benjamín Taylor, en su artículo *Mexican Border Industrialization* publicado en 1968, el desempleo alcanzó en 1966 una cifra que oscilaba entre un 40% y un 50% de la población económicamente activa.<sup>17/</sup>

El segundo problema que vino a sumar a la difícil coyuntura por la que atravesaba el país, aunque éste ya era de orden nacional y no regional, fue el desequilibrio externo es decir el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que pasó de una cifra acumulada de

---

16/ Fernández Santiesteban J. L. Algunas Consideraciones sobre los programas de industrialización y comercialización fronteriza, sus efectos y perspectivas, en la *Frontera Norte, Integración y Desarrollo*, compilación de González Salazar, R. Edit. COLMEX, 1981. p. 236

17/ Mendoza Barreto, E. Historia de los programas federales para el desarrollo económico de la Frontera Norte. *En Administración del Desarrollo de la Frontera Norte*. Compilación de Mario Ojeda. Edit. COLMEX. 1982. p. 54.

1,186 millones de dólares en el período de 1956-1960 a otra de 1,500 millones en el lapso de 1961-1965.<sup>18/</sup>

En cuanto a los problemas referidos anteriormente el Presidente Gustavo Díaz Ordaz decidió lanzar, en 1966, el "Programa para el Aprovechamiento de la mano de obra sobrante a lo largo de la frontera Norte de Estados Unidos", más conocido como el Programa de Industrialización Fronteriza (PIF), el cual no se vislumbraba en el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) implementado en 1960 y por el cual se buscó, entre otras cosas, renovar toda la infraestructura urbana de las ciudades fronterizas norte a fin de poder recibir, posteriormente, actividades económicas que se pensaban impulsar, como la realización de operaciones de ensamble de la frontera norte del país. Es en 1963 cuando se hace el primer intento para el establecimiento de plantas maquiladoras al crearse el plan para absorber el desempleo de la frontera.<sup>19/</sup>

Para que pudiera desarrollarse la industria maquiladora en el país, se requirió principalmente de una regulación aceptable, tanto por parte de los Estados Unidos, como por parte de México.

Esta legislación fue primordialmente arancelaria. En el caso de Estados Unidos, entre los años de 1963 y 1965, entraron en vigor las fracciones de la tarifa arancelarias 806.30 y 807.00.

En el caso de México el PIF buscó aprovechar dicho reglamento consiguiendo los siguientes objetivos:

- 1) creación de empleos;
- 2) elevación del ingreso y nivel de vida de la población fronteriza;
- 3) formación de mano de obra calificada;

---

<sup>18/</sup> op. cit. Mendoza Barrueto E. p. 54.

<sup>19/</sup> op. cit. Mendoza Barrueto E. p. 54.

- 4) incremento en el consumo de insumos nacionales en las operaciones de las plantas maquiladoras; y
- 5) reducción del déficit comercial.

Bajo la administración del Presidente Echeverría se implementó un nuevo programa de fomento a la industria maquiladora: Programa de Desarrollo de la Franja Fronteriza Norte y Perímetros Libres. Sus objetivos no diferían de los propuestos en el de 1965, solo que se autorizaba legalmente a la industria maquiladora para que pudiera operar, primero en los litorales, y luego en todo el país, reservándose la autorización por parte de la Secretaría de Industria y Comercio en aquellas zonas de alta concentración industrial.

En 1965 existían 12 plantas que daban ocupación a unos 3,000 trabajadores.

Para el año 1970 había en México, aproximadamente, 120 plantas en operación en todo el país, que generaban 20,000 empleos, para 1974 estas cifras se habían elevado a 445 plantas y 76,000 empleos, los cuales sufrieron reducciones considerables durante la recesión de 1975 y 1976 que sufrió Estados Unidos en su economía.<sup>20/</sup>

En éste tiempo se agregó un nuevo objetivo que consistía en la integración del aparato productivo mexicano, buscando estimular y promover el consumo de materias primas y componentes mexicanos.

Hasta ahora, no se les exige a las maquiladoras un grado mínimo de integración nacional para operar, garantizando de esta manera la competitividad internacional que se quiere lograr, pero se pretende que si existe algún insumo mexicano que sea lo suficientemente competitivo, este se consuma libremente por la empresa en sus procesos productivos.

Dentro de los objetivos establecidos en el programa de maquiladora de 1971-1976, encontramos la intención del Estado de desconcentrar las industrias maquiladoras de la zona geográfica en que se encontraban, promoviendo su establecimiento en todo el país debido a que la desconcentración de las maquiladoras tiene como propósito equilibrar el desarrollo regional del país, ya que estableciéndose una empresa en el interior del país tiene

---

<sup>20/</sup> op. cit. Fernández Santicesteban J. L. p. 236.

una mayor propensión a consumir insumos mexicanos, además de una mas alta tendencia a contratar a su personal directivo dentro del personal calificado que hay en México.

En 1973 durante la administración echeverrista se modificó el requerimiento del 51% de propiedad mexicana en la industria maquiladora, al entrar en vigor la Ley para promover la Inversión Extranjera, que fue considerada una ley con avances y protección de la planta productiva mexicana ya que resultaba poco atractivo a la inversión extranjera de participar con porcentajes tan bajos en esta empresa, por lo que se decidió autorizar a las industrias maquiladoras hasta con un 100% de capital extranjero, (con excepción de la rama textil, Acuerdo de Multifibras celebrado con el Gobierno de Estados Unidos, para proteger a los exportadores mexicanos).

La industria maquiladora empezó a crecer de manera lenta, a una tasa del 6.4 por ciento anual.

Posteriormente en 1974 y principios de 1975 se registró una interrupción brusca ocasionando el cierre de instalaciones aproximadamente 39 maquiladoras en la frontera mexicana, reduciendo su fuerza laboral hasta en un 50% así como la reducción del ingreso de divisas de 375 millones de dólares en 1974 a 332 millones de dólares en 1975, es decir -11.5%.

En este período el número de las empresas maquiladoras creció en 49 por ciento anual y el del empleo a una tasa del 40 por ciento anual y el del empleo a una tasa del 40 por ciento. Existían todas las facilidades como era la importación de Estados Unidos de las materias primas y productos semiterminados y reexportación de su producción total sin pagar impuestos.

Se argumenta que las causas de esta "crisis de las maquiladoras" fue debido, según empresarios norteamericanos, a la recesión por la que atravesaba la economía norteamericana y como consecuencia tuvieron que reducir sus tareas y en algunos casos cerrar sus instalaciones.

Sin embargo, existieron otros argumentos, considerando que México había perdido su competitividad en relación con otros países en cuanto a salarios mas bajos que ofrecían mayores incentivos a la industria maquiladora, por lo que a raíz de los incrementos salariales

registrados durante 1974-1975, México había perdido su oportunidad de seguir compitiendo con ventaja en el ensamblaje.

Además del problema salarial, los empresarios consideraron que un factor que había desalentado notablemente las inversiones era que los trabajadores mexicanos habían iniciado una fuerte actividad sindical, lo que había ocasionado inestabilidad y peligro para el funcionamiento de las maquiladoras.<sup>21/</sup>

Se dice que esta "crisis de las maquiladoras" fue utilizada por los empresarios y sus respectivos representantes en México para poder así demandar prerrogativas laborales y fiscales que hicieran mas provechosas sus operaciones.

Finalmente los inversionistas convinieron en que el gobierno otorgara autorización para que las plantas maquiladoras funcionaran como contratistas de mano de obra, para así poder emplear a trabajadores a quienes de les diera una base temporal y/o a destajo.

Con el cierre de plantas por la reducción de la fuerza de trabajo ocurrida entre octubre de 1974 y mediados de 1975, los empresarios norteamericanos lograron que el gobierno mexicano comprendiera la "difícil" situación económica por la que atravesaban las empresas maquiladoras y lo indispensable que era el otorgamiento de mayores facilidades.<sup>22/</sup>

Así en junio de 1975, el gobierno mexicano anunció un nuevo plan para la industria maquiladora donde se daba respuesta a algunas demandas formuladas por los empresarios.

Posteriormente en 1976 debido a las nuevas concesiones obtenidas por dichos empresarios, a la misma recuperación de la economía norteamericana y especialmente la devaluación del peso mexicano que redujo los costos de producción de las maquiladoras se registró como consecuencia una fuerte recuperación de la industria maquiladora, ocasionado:

- a) la apertura de nuevas empresas y ampliación de las ya establecidas;
- b) reducción de los costos de mano de obra hasta del 100%;

---

21/ Carrillo Jorge y Alberto Hernández. *Mujeres Fronterizas en la Industria Maquiladora*. Colección Frontera. CEFNOMEX (Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México) SEP México, 1985 p. 34.

22/ op. cit. Carrillo J. y Alberto Hernández p. 95.

- c) un incremento del personal ocupado del 10% con respecto al año anterior (de 67,200 a 74,400).

Para los empresarios de las maquiladoras que funcionaban en Ciudad Juárez, y para sus representantes, la devaluación del peso había sido el salvavidas económico de esta industria. Los empresarios de todo el país se mostraron optimistas ante la devaluación.<sup>23/</sup>

En 1977 tuvieron mucho auge los programas de expansión de las maquiladoras en Ciudad Juárez, ya que no sólo hubo instalación de algunas nuevas sino también un mayor aprovechamiento de las mismas. Dentro de los nuevos planes estaba la construcción de un nuevo parque industrial en las afueras de Ciudad Juárez; la construcción de la planta General Motors; el establecimiento de una subsidiaria de la Zenith.

A partir de 1977, la expansión duró hasta 1980 con una tasa promedio de crecimiento en el empleo de 13.8 por ciento. Otros factores que impulsaron la industria maquiladora en esta época fue por un lado el cambio de administración (con José López Portillo) en el gobierno que modificó la imagen de una estabilidad política deteriorada y una política agresiva permitiendo la inversión del cien por ciento de capital extranjero; por otro lado las devaluaciones del peso mexicano a partir de 1976 significaron una reducción en el costo de la mano de obra. El salario por hora pagado en Ciudad Juárez en 1975 significaba 85 centavos de dólar, en 1984 disminuyó a 43 centavos.

La recesión económica que vivió Estados Unidos a finales de 1980 hasta 1983, tuvo un impacto negativo en el empleo de las maquiladoras ya que en el período 1981-1982 decreció en -2.9 por ciento, mientras que a nivel nacional decreció entre 1980 y 1981 en -9% y de 1981 a 1982 en -3% Ciudad Juárez, que no se vio afectada en éstos primeros años, para 1982 ya resentida la crisis.<sup>24/</sup>

La siguiente etapa de desarrollo de la industria maquiladora transcurre de 1982 a 1988 con el nuevo gobierno de De la Madrid, en donde se dio un fuerte impulso de la economía orientado hacia las exportaciones, dando mayor protección a la inversión extranjera, se

---

23/ op. cit. Carrillo J. y Alberto Hernández p. 96.

24/ op. cit. Carrillo J. y Alberto Hernández p. 100

devaluó nuevamente el peso en 1982, lo cual significó la instalación y expansión de las empresas maquiladoras convirtiéndose en un mayor atractivo para las compañías multinacionales debido a que incrementaron sus utilidades por los bajos costos de la mano de obra.

Otro factor que impactó el crecimiento, fue la decisión de este gobierno al permitir la venta de hasta veinte por ciento de la producción dentro del territorio nacional.

El hecho más importante de esta etapa de desarrollo fue el 15 de agosto de 1983 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación "el Decreto para el fomento y substituyendo al Reglamento del Párrafo Tercero del Artículo 321 del Código Aduanero de 1977, que en términos generales confirma el apoyo oficial a estas empresas a través del régimen aduanero preferencial, facilitando las operaciones de importación y exportación que llevan a cabo las maquiladoras, así como apoyar a la industria hacia una mayor integración en la economía nacional".<sup>25/</sup>

Cabe indicar que originalmente, la industria maquiladora, sólo fue aceptada por ser una de las formas más baratas de crear empleo. Sin embargo, con el decreto de 1983, que presento medidas como la participación de un número más elevado de Secretarías de Estado, y de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje para mediar aspectos laborales de este tipo de empresas, mayores facilidades arancelarias y aduanales, nuevos incentivos tributarios, fundaciones de escuelas estatales de capacitación técnica para instruir personal calificado propio para maquiladoras, modificó completamente el trato con la IME.

Con todo lo anterior, se observa que la actual estrategia gubernamental eminentemente promotora de la modernización industrial y de labor exportadora, puesta en marcha desde los principios de los ochenta, ha contribuido a dar mayor apoyo a la IME, al abrir paulatinamente la economía a las naciones con mayor índice comercial, dando la bienvenida a la inversión extranjera a nuestro país. El mayor dinamismo, pues, de la IME, inicia cuando sucede un cambio en la política económica mexicana, pasando de una economía prácticamente cerrada a altamente proteccionista, hacia una economía paulatinamente más abierta al mercado y a la inversión extranjera a partir de 1982.

---

25/ Davis, Reginald L. *Industria Maquiladora y subsidiarias de co-inversión. Régimen jurídico y cooperativo*. Cárdenas editor, México, 1985 p. 34.

Por otra parte cabe hacer notar que durante los 27 años que ha estado establecida la industria maquiladora en México (1965-1992), el gobierno federal ha demostrado su apoyo ante este frágil y cambiante equilibrio entre los países desarrollados y subdesarrollados, respondiendo con un régimen jurídico que procura mantener el equilibrio y llevar consigo una integración paulatina de la industria maquiladora al contexto económico nacional.

Asimismo el gobierno ha ido modificando el régimen legal, mediante nuevas leyes o criterios marcando así una evolución histórica dentro de la legislación de la industria maquiladora permitiendo aprovecharla óptimamente.

Algunas de estas leyes son la Ley sobre el Control y Registro de Transferencia de Tecnología y el uso y explotación de patentes y marcas, la elaboración de un nuevo ordenamiento para sustituir el Reglamento del párrafo tercero del Artículo 321 del Código Aduanero (mismo que fue abrogado el 1o. de julio de 1982), el Decreto del 15 de agosto de 1983 para el fomento y operación de la industria maquiladora de exportación y por último el nuevo Decreto del 22 de diciembre de 1989 para el fomento y operación de la industria maquiladora, cuyo fin es integrar la industria maquiladora a la economía nacional.

## CAPITULO III

### ASPECTOS INTERNOS DEL DESARROLLO MAQUILADOR ACTUAL

El objetivo del presente capítulo será dar una descripción de lo que ha sido el impulso de fomento y promoción a la industria maquiladora; el grado de integración de la industria nacional a la producción maquiladora, y el valor agregado generado, en el contexto actual de la política económica del País.

#### 1. Papel del Estado en la Promoción de la Industria Maquiladora

##### 1.1 Facilidades y Apoyos

La industria maquiladora de exportación (IME), lejos de encontrar obstáculos en los gobiernos de los diversos países donde se estableció, estos, se han dispuesto ser un serio aliado. Diversos han sido los problemas económicos con que se toparon los países en desarrollo para vislumbrar en la IME una posible solución. Entre ellos se encuentran: bajo crecimiento económico, escasez de divisas, creciente desempleo y retraso tecnológico.<sup>26/</sup>

En nuestro caso, la situación no fue diferente. A mediados de la década de los sesenta, el Estado Mexicano incluyó dentro del Programa de Industrialización Fronteriza a la IME (cuestión atendida en el segundo capítulo). Fundamentalmente, los problemas que se intentaban resolver eran referentes a desequilibrios en balanza de pagos, abatir el desempleo, y promover la industrialización de la zona norte del país.

El auxilio del gobierno mexicano hacia las maquiladoras se fundamenta, principalmente, en manejos de tipo fiscal y un ascendente apoyo financiero en favor de proveedores mexicanos (de insumos y materias) a la industria maquiladora. Sin embargo, no deja de tener relevancia las tareas de organismos estatales, muchas veces en combinación con representaciones privadas, en trabajos de promoción y propaganda con seminarios, ferias y foros para exaltar los beneficios de la industria maquiladora. De igual manera, existen programas de desarrollo de infraestructura para parques industriales, por parte del sector

<sup>26/</sup> Buzo, Ricardo. "La Industria Maquiladora de exportación y su contribución al sector externo de la economía mexicana". *Análisis Económico*. Vol. V, No. 9, 1986.

oficial; además de la venta de extensiones territoriales, que cuentan con la distribución industrial adecuada, a firmas privadas dedicadas a la construcción de naves industriales apropiadas para las maquiladoras.

De los parques industriales, que son factores valiosos entre las motivaciones que inducen a los empresarios extranjeros a invertir en la IME, los del sector privado son de mayor significancia, ya que los empresarios maquiladores los prefieren por encima de las estatales.<sup>27/</sup>

Por otro lado, donde el sector gubernamental adquiere un mayor peso, en cuanto a la promoción de nuevas instalaciones de maquiladoras, es en los procesos de tramitación en el registro de las mismas y en las operaciones fiscales que se tienen que realizar. A este respecto, el gobierno brinda, substancialmente, apoyos en razón a la simplificación y desconcentración administrativa.

De ahí que el gobierno de la República, formuló una serie de disposiciones con miras a la consecución de un robustecimiento en la promoción de la industria maquiladora para su implantación en territorio nacional (especialmente en la Franja Fronteriza Norte). En este sentido, se tomaron medidas como:

- a) brindar apoyo en la construcción de naves e infraestructura de parques industriales a empresarios que de otra manera no se avocarían a esa tarea;
- b) realizar procesos de simplificación en los trámites aduanales;
- c) el establecimiento en Nacional Financiera de una ventanilla única para el manejo de fondos que se enlacen directa o indirectamente con las maquiladoras;
- d) elevar el tiempo de vencimiento del permiso de importación temporal a vehículos que transporten insumos para las maquiladoras; y
- e) por último, una sucesión de apoyos crediticios para las maquiladoras. Punto que se desarrolla en el siguiente apartado.<sup>28/</sup>

<sup>27/</sup> Por ejemplo, en 1986 en cuatro entidades fronterizas existían 23 parques privados por 13 estatales. Dentro de los primeros comunmente todos están dedicados exclusivamente para la IME, mientras que en los segundos la situación no es así. Confer. en Salas- Porras "Maquiladoras y Burguesía Regional". *El Cotidiano*, no. especial 1, 1987.

<sup>28/</sup> Gobierno de la República "Programa de desarrollo de la frontera norte". 1985.

## 1.2 Medidas de apoyo Financiero

La Banca de Fomento y Desarrollo del país, se ha constituido en importante patrocinador del crecimiento de la industria maquiladora. Para tal efecto, desplegó una serie de actividades que han posibilitado la resolución de diversas dificultades enfrentadas por la IME en México. Desde sus inicios, se precisó disponer, para las maquiladoras, de un catálogo de créditos preferenciales. Al respecto, cabe señalar el Programa de apoyo integral a la IME y sus proveedores diseñado por Banco de Comercio Exterior BANCOMEXT, así como el Programa de aliento y orientación a la industria de producción compartida, por parte de Nacional Financiera NAFIN.

La Banca mexicana, en ese sentido, ha contribuido a que la IME se convierta en uno de los sectores con mayor dinamismo de la economía nacional. Esto se hace evidente al revisar la evolución del nivel de empleo maquilador, con tendencia favorable, muy a pesar de las recesiones que ha sufrido la economía mexicana a lo largo de las últimas dos décadas.

Coincidiendo con lo anterior, el sistema financiero mexicano puso en marcha diversos planes con el propósito de acrecentar la relación de proveedores mexicanos a la industria maquiladora. Con esta finalidad fue creado un instrumento denominado, Carta de Crédito Doméstica en 1986, el cual contiene la intención de proporcionar cierto volumen de capital de trabajo a todas aquellas instituciones privadas proveedoras de las empresas maquiladoras. Los créditos que por este medio se pueden obtener permiten financiar hasta el 85% del valor total del pedido que realice la empresa maquiladora, así como el costo mensual de las facturas extendidas por el empresario mexicano al cliente maquilador. Esta es una forma de estimular la producción nacional de artículos integrados a los productos vendidos en el exterior por las maquiladoras.

De ahí que existen además, una serie de servicios financieros especializados ofrecidos por la Banca, siempre con la idea de seguir consolidando la confianza de los empresarios maquiladores. Uno de esos servicios es el diseño de una cuenta especial en dólares para que haga uso de ella la industria maquiladora. Aunque es justo decirlo, de igual manera, se está promoviendo que las maquiladoras incluyan en sus cuentas depósitos cada vez mayores en moneda nacional y, a la vez, sean depositados en bancos mexicanos.

Dentro de los mismos servicios financieros especializados tenemos la concesión de créditos para la construcción de naves industriales, las cuales son utilizadas por la Industria

Maquiladora. Aun tiempo atrás, este tipo de financiamiento, en su mayoría, únicamente podía allegarse por medio de bancos extranjeros a tasas de interés lo suficientemente bajas y, en consecuencia, atractivas.<sup>29/</sup> Sin embargo, conforme la situación económica del país hizo posible bajar las tasas de interés, las potencialidades de operar con suficiencia aumentaron. Asimismo se brindan créditos con plazo hasta de 18 meses. Durante este lapso de tiempo, se paga solamente el monto que corresponde a los intereses y se proporciona un período de gracia para saldar el capital principal. Paralelamente, es posible financiar, al efectuarse, el descuento por el contrato de arrendamiento de la nave industrial. Esta operación usualmente, se realiza bajo caución, o actuando de aval, por parte de la unidad matriz de la empresa maquiladora que en México renta la nave industrial.

En el mismo contexto, actualmente Nacional Financiera participa conjuntamente con SECOFI, CANACINTRA, BANCOMEXT y algunas Cámaras industriales, en la creación del Centro Coordinador de la Red Mexicana de Bolsas de Subcontratación, el cual tiene como uno de sus objetivos el lograr el acercamiento de las empresas subcontratistas nacionales a la industria maquiladora de exportación y a las grandes compañías del sector automotriz, mediante la promoción directa de la oferta instalada y, promoviendo conjuntamente con la IME y las ensambladoras, los programas desarrollo de proveedores, en los cuales está involucrada directamente la industria micro, pequeña y mediana. La labor de la institución está orientada a atender la necesidad de canalizar cada vez mayores flujos de financiamiento a estas empresas para respaldar sus esfuerzos de expansión y modernización.

Otros apoyos que ha ofrecido NAFIN en el ámbito de la industria maquiladora son los que se refieren a la creación de fondos multinacionales especializados, entre los que se encuentran, el Fondo Amerimex y el Fondo Ventana.

Finalmente, debemos decir que toda esta serie de apoyos gubernamentales (financieros, fiscales, promocionales etc.) responden a las necesidades de diversa índole que se dan conforme a la evolución de la economía nacional. De acuerdo a ello, el gobierno ha incluido en el diseño de la política económica del país, a la IME como factor de importancia. En el siguiente punto, se amplía el análisis del asunto.

---

<sup>29/</sup> En general, eran bancos estadounidenses los que otorgaban los créditos a tasas Libor o Prime difíciles de igualar por los bancos nacionales.

### 1.3 La Política Económica y las Maquiladoras

Hasta recién iniciada la década de los ochentas, a la IME en México se le consideraba sólo en forma marginal en los programas económicos del gobierno. Esta situación cambió sustancialmente a partir del año de 1982. Desde ese momento se le otorga mayor relevancia a la IME.

La economía del país dependía casi exclusivamente de las exportaciones petroleras. La economía, en estas condiciones, era demasiado vulnerable a las posiciones económicas internacionales que guardaran los precios del petróleo. La fuerte caída de los mismos, en 1981, trajo graves consecuencias no sólo para el sector externo sino para la economía mexicana en general. Esto se explica por el hecho que el excedente petrolero es transferido a otros sectores económicos, que por resultado fueron afectados.

Estando así la situación, las autoridades se vieron obligadas a prestarle mayor interés al sector externo. En este sentido, El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 contiene ya la precisión de reducir la importancia relativa de los ingresos por petróleo en el sector externo. El procedimiento para lograrlo, implicaba el propugnar por un nexo más estrecho de la capacidad exportadora del país con el mercado externo. De tal manera que, como uno de los caminos para conseguir el objetivo señalado, la IME fue incluida con mayor prioridad en la estrategia de desarrollo de la zona fronteriza.

Más, sin duda, los hechos que patentizan la mayor consideración, por parte del gobierno, hacia la industria maquiladora, durante la década de los ochenta son: en agosto de 1983 se aprueba un nuevo decreto para el fomento y operación de la industria maquiladora. Reglamento que, por primera vez y en forma oficial, juzga a la industria maquiladora en México como un sector estatuido como parte de la economía nacional.<sup>30/</sup>

Asimismo, en 1985 se eliminan los permisos previos de importación de un gran número de productos y se actualiza la Ley de Comercio exterior (Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución). También en 1985, se crea el Programa de importación temporal para la exportación (PITEX), que extiende las facilidades de la subcontratación a toda la industria nacional. En agosto de 1986, se ingresa al GATT; y en 1987 se suscribieron cuatro de los seis códigos de conducta de ese organismo internacional.

---

<sup>30/</sup> Confer. en Carrillo y Hernández, *Mujeres Fronterizas en la Industria Maquiladora en México*. Sep/CEFNOMEX, 1985.

Por otra parte, el cambio del Ejecutivo Federal en 1989, las políticas económicas orientadas hacia la apertura económica adquieren una dirección más definida, estas ahora buscan consolidar el proceso de apertura comercial, eliminando barreras y restricciones discrecionales al libre tránsito de mercancías en un acelerado proceso de desregulación industrial y comercial. En ese sentido, en el Marco del Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, y el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio exterior, señalan como objetivos centrales de las tareas del gobierno federal el crecimiento industrial, fortalecimiento al sector exportador; el desarrollo regional equilibrado, y la generación de empleos productivos.

En este contexto, nuevamente las autoridades federales, dan un carácter prioritario a las operaciones de la industria maquiladora, tanto por la importancia que representa para la economía nacional la consolidación de las actividades vinculadas a los mercados del exterior, como por el notable crecimiento que ha caracterizado a la industria en los ochenta. Así mismo en 1989, continúa el proceso de desregulación y simplificación por medio de la modificación de: el reglamento para la inversión extranjera en mayo; el reglamento del régimen de la industria fronteriza en octubre; y el decreto de la industria maquiladora en diciembre. Finalmente se modifica el reglamento para el registro y la transferencia de tecnología.

Debido a su gran expansión, la industria maquiladora ha desarrollado una gran importancia para la economía nacional implicando no sólo un rápido crecimiento e incremento de la ocupación de mano de obra originando un mayor número de trabajadores, -tomando en cuenta que es de los pocos sectores de la economía que lo genera-, sino también lo más importante para México, es que ocupa el segundo lugar como generador de divisas después del petróleo desplazando al sector turismo. Además, en la medida de que México continúe con su programa económico, el cual incluye la estabilidad económica y política, la devaluación gradual del peso y la apertura de su economía para atraer inversión extranjera. Actualmente el programa maquilador aparece más atractivo que antes para las corporaciones norteamericanas y otras empresas multinacionales a nivel mundial.

Originalmente, la industria maquiladora, sólo fue aceptada por ser una de las formas más baratas de crear empleo. Sin embargo, con los Decretos erogados en la década de los ochenta, donde se establecen medidas de desregulación y simplificación; de fomento en la integración nacional y, políticas de apoyo y promoción institucional, modificó el trato con la IME.

## 2. Maquiladoras y el Exportador Indirecto

### 2.1 Significancia del Exportador Indirecto

El exportador indirecto encierra a todas aquellas empresas del sector industrial nacional que abastecen de materiales e insumos susceptibles de incorporarse a los productos, fabricados por transnacionales, cuyo destino es la exportación.

En el caso de la industria maquiladora, la proporción de componentes nacionales incorporados al producto exportado es muy reducida tanto vertical y horizontalmente (compra de insumos nacionales y subcontratación), es un indicador importante de las conexiones entre actividades de maquila extranjeras y la economía mexicana. Ese porcentaje (que es medida como la razón de insumos nacionales sobre los insumos totales, esto en términos porcentuales), ha sido muy pequeño, fuera de 1976, cuando aumento 3%, la proporción en cuestión fluctúa alrededor de 1.7% del uso total de componentes y enseres, tanto importados como nacionales, en el período 1975-1991 como se aprecia en el cuadro 3.<sup>31/</sup> En 1992, la industria maquiladora nacional sólo provee del 2% de los insumos totales utilizados por las maquiladoras. Lo cual significa que el 98% de los insumos que precisa el sector maquilador, para sus procesos productivos lo, adquiere de proveedores extranjeros.<sup>32/</sup>

Es cierto, por otra parte, que el contenido nacional no se ha podido incrementar debido a:

- los centros de decisión de compras se encuentran en el extranjero;
- problemas de calidad, volumen, precio y oportunidad en la entrega de proveedores nacionales;
- problemas de transporte; y
- es lenta la recuperación del impuesto al valor agregado.

En suma la Industria Mexicana no esta preparada para competir en la áreas en que opera la IME. Estas áreas principalmente (electrónica, automotriz), son altamente competidas a nivel internacional y manejan altos niveles tecnológicos y calidad.

<sup>31/</sup> Bancomext "Maquiladoras más allá del empleo y las divisas" en Comercio Exterior, octubre 1988.

<sup>32/</sup> El Nacional "Importar las Maquiladoras el 98% de sus insumos". México, 22 de septiembre de 1989.

**CUADRO 3**  
**PROPORCIÓN DE INSUMOS NACIONALES**  
**UTILIZADOS EN LA IME**  
**1975-1992**

<b>AÑO</b>	<b>(%) <sup>1/</sup></b>
1975	1.4
1976	3.0
1977	1.5
1978	1.8
1979	1.4
1980	1.7
1981	1.3
1982	1.3
1983	1.3
1984	1.3
1985	0.9
1986	1.2
1987	1.6
1988	1.7
1989	1.6
1990	1.8
1991	1.8
1992	2.0

<sup>1/</sup> Insumos Nacionales/insumos totales.

FUENTE: INEGI, Estadística de la IME, 1975-1993.

Por otra parte es indudable, que no se puede negar las ventajas o aspectos benéfico con los que cuenta el país, por lo que las empresas maquiladoras deberían adquirir insumos nacionales, siendo las siguientes que no sean aprovechado: reducción de costos; Sistema General de Preferencias SGP(reducción de tarifas al entrar el producto a EUA); reducción de fletes; reducción de inventarios; mayor comunicación con los proveedores; y, imagen pública en México.

Es También muy claro que la incorporación de insumos nacionales deberá ser un proceso paulatino a largo plazo que tendrá tanto éxito en cuanto se vaya mejorando la calidad y competitividad internacional de los productos mexicanos.

## **2.2 El Reemplazo Industrial**

En los últimos años, a pesar de que la motivación esencial del establecimiento de plantas maquiladoras es el aprovechamiento de la abundante y barata fuerza de trabajo, la estructura de los procesos productivos de la maquila ha venido cambiando. De un simple proceso manual de ensamble básico, ahora las empresas han introducido, progresivamente, procesos de producción más integrados y automatizados. Esta tendencia, evidentemente requiere de insumos, que, a su vez, exigen una mayor complejidad tecnológica para su elaboración.

En esas condiciones, resulta difícil para la planta industrial nacional poseer la capacidad de abastecer los requerimientos de insumos por parte de las empresas maquiladoras. Las posibilidades de que la industria nacional eleve su participación en el producto total maquilador, que se daba por un hecho en los decretos de la década de los ochenta, se ha reducido. Disminución que va aparejada a la no puesta en marcha de una verdadera modernización industrial. Aunque si bien este es un proceso de largo plazo, del tiempo en que fue propuesta dicha reconversión, en general no se ha adelantado como se hubiese querido y como era necesario.

Si se desea conseguir elevar la participación de componentes nacionales en el producto de la maquiladora exportado no deben hacerse esfuerzos aislados de asimilación tecnológica para proveer de insumos al sector maquilador. Más bien, el ánimo debe ser crear un proceso global que vaya en ese sentido y que cuente con la regencia de una política económica verdaderamente eficiente, que conduzca a la tan publicista modernización industrial.

Finalmente, de llevar a cabo todo el proceso mencionado líneas arriba, la regencia económica debe cuidar las posibles consecuencias que pudiese ocasionar. En muchos de los casos, el propósito de acrecentar la contribución de componentes nacionales en la IME, de conseguirse, indudablemente produciría una contienda de los proveedores por alcanzar el mayor volumen posible de pedidos para abastecer de insumos a las maquiladoras. Ello actuaría sobre los precios de insumos presionándolos a disminuir su nivel. Mas, en razón de que, la promoción de las plantas abastecedoras nacionales a la IME, es en esencia, la forma fundamental de aumentar el grado de integración de la economía nacional hacia las maquiladoras.

### **3. La Industria Maquiladora y su Nivel de Integración a la Economía Nacional**

#### **3.1 El Grado de Integración Nacional y el Valor Agregado**

A partir de la década de los ochenta, se ha divulgado con profusión el objetivo de lograr un grado más elevado de integración nacional hacia el sector maquilador. Esto es, conseguir un acercamiento de los procesos productivos de las maquiladoras con la industria manufacturera nacional. En este sentido, desde la publicación del Decreto para el Fomento

y operación de la IME de 1983 al de 1989, contienen la idea consistente en que las plantas maquiladoras aporten la utilización de la capacidad industrial del país, mediante la compra de componentes de procedencia mexicana. Sin embargo, dicha meta, hasta la fecha, no se ha alcanzado.

CUADRO 4  
VALOR AGREGADO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION DURANTE 1975-1992

AÑO.	TOTAL	SUBORDO. SALARIOS Y PRESTACIONES	MATERIAS Y EMPAQUES NACIONALES	GASTOS DIVERSOS	UTILIDADES Y OTROS	ESTRUCTURA PORCENTUAL				
						1	2	3	4	5
1975	4.0	2.4	0.1	0.9	0.6	100.0	60.0	2.5	22.5	15.0
1976	5.4	3.3	0.4	1.0	0.7	100.0	61.1	7.4	18.5	13.0
1977	7.1	4.5	0.3	1.5	0.8	100.0	63.4	4.2	21.1	11.3
1978	10.0	6.1	0.3	2.1	1.5	100.0	61.0	3.0	21.0	15.0
1979	14.5	8.5	0.5	2.9	2.6	100.0	58.6	3.5	20.0	17.9
1980	17.7	10.4	0.7	3.6	3.0	100.0	58.8	4.0	20.3	16.9
1981	24.0	14.7	0.7	4.8	3.8	100.0	61.3	2.9	20.0	15.8
1982	46.6	24.6	1.4	10.8	9.8	100.0	52.8	3.0	23.2	21.0
1983	99.5	47.0	4.5	25.9	22.1	100.0	47.2	4.5	26.1	22.2
1984	194.8	100.6	8.5	51.2	34.5	100.0	51.6	4.4	26.3	17.7
1985	325.2	167.6	8.9	88.5	60.2	100.0	51.5	2.7	27.2	18.5
1986	792.0	360.1	11.0	222.7	178.2	100.0	45.5	3.9	28.1	22.5
1987	2236.7	1037.0	120.4	637.8	441.5	100.0	46.4	5.4	28.5	19.7
1988	5263.9	2569.0	297.0	1523.6	874.3	100.0	48.8	5.6	28.9	16.6
1989	7499.3	3811.9	372.5	2067.0	1247.9	100.0	50.8	5.0	27.6	16.6
1990	10136.9	5191.2	526.7	2742.1	1676.9	100.0	51.2	5.2	27.0	16.5
1991	12426.0	6422.2	664.4	3349.1	1990.3	100.0	51.7	5.3	27.0	16.0
1992	14858.2	8145.8	881.6	5001.1	1929.7	100.0	54.8	5.9	26.3	13.0

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, INEGI, Estadística de la IME, 1975-1992.

En muchas ocasiones, se ha optado por exaltar la favorable evolución de valor agregado (VA) para mostrar cierto grado de integración nacional. Es verdad, que el VA ha detentado una tendencia muy significativa (como se aprecia en el cuadro 4 correspondiente a la estructura del valor agregado). Así, el VA en 1975 se situó en 4 mil millones de pesos a precios corrientes, para 1992 pasó a ubicarse en 14.9 billones, y para 1993 ascenderá a 17 billones de pesos, según proyección por el Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación<sup>33/</sup>. Sin embargo, el porcentaje de integración nacional en la producción de maquiladoras se mantendrá prácticamente inalterado y no será superior al 2%, aunque ello no significa que el número de abastecedores mexicanos será el mismo.<sup>34/</sup>

33/ El financiero. "Tendencias de la IME, 1 de abril 1993.

34/ NAFINSA. "La Industria Maquiladora de Exportación". Mercado de Valores. No. 7, 1989.

Sin embargo, como observamos en el mismo cuadro referido líneas arriba, el aumento del Valor Agregado se ha basado en términos de mano de obra, el rubro sueldos, salarios y prestaciones, dentro de la estructura del VA del sector maquilador en el período 1980-1992, significa del 50% del total del valor agregado. Esta cifra, por sí misma, evidencia el gran peso relativo que tiene las remuneraciones en el crecimiento del VA maquilador. Así, pues, tenemos que es posible lograr un significativo aumento en el VA sin necesidad de añadir mayor cantidad de componentes nacionales. Es decir, es viable elevar el Valor Agregado a cantidades impresionantes sin mover el grado de integración nacional en sentido positivo. Integración que objetivamente se mide por la proporción de componentes nacionales en el total de insumos utilizados en la terminación del producto que genera el sector maquilador. Como ya se había mencionado, la medición se efectúa en razón del cosiente de los insumos nacionales sobre los insumos totales empleados por la IME.

### **3.2 La Naturaleza de las Empresas Maquiladoras y el Grado de Integración Nacional**

El valor agregado dentro de la industria maquiladora se define como la suma de: sueldos, salarios y prestaciones + componentes nacionales + gastos diversos + utilidades y otros.

Para el tema que nos ocupa en esta sección, el grado de integración nacional, el factor relevante es, dentro de la definición de valor agregado, el de componentes nacionales. El peso relativo que posea, éste último, marcará el nivel de integración nacional a la industria maquiladora. Sin embargo, como hemos visto, la significación que encierra es muy escasa.

A mi modo de ver, este proceso que impide que el Valor Agregado crezca en términos diferentes a los de la mano de obra, es resultado de la propia naturaleza que impulsa el desarrollo de la industria maquiladora a nivel internacional. En la maquila, la idea es tratar de servirse, en lo máximo posible, de la ventaja comparativa que significa los bajos salarios prevalecientes en el sitio donde se instala. En 1989, en nuestro caso, el salario por hora en promedio, en el sector maquilador, es de 1.29 dólares. Contra \$3.15 en Taiwán, Corea del Sur \$2.95, Singapur \$2.90 y Hong Kong \$2.60. Y si se comparan con los salarios pagados en los países del área de la Cuenca del Caribe, tenemos a Jamaica \$2.40, Costa Rica \$2.0, República Dominicana \$1.80 y Brasil \$1.78, así, México cuenta con un margen de diferencia significativo.

Hablando de los países más industrializados de Occidente, vemos que los costos en salarios son aún más elevados: la República federal Alemana pagó en el mismo año \$16.83 dólares la hora promedio, Estados Unidos un poco menos, siendo un costo de salario de 13.70 y por último tenemos a Japón con \$11.02.<sup>35/</sup>

De esta manera, en México, el crecimiento maquilador sólo ha permitido en la actualidad un coeficiente de integración de 2% del Valor Agregado, el cual se fundamenta en la participación de la mano de obra nacional. Práctica, que debilita las potencialidades de la maquila para convertirse en un instrumento de desarrollo para la industria manufacturera de nuestro país. Más evidente es la situación, si la comparamos con la experiencia de Taiwán donde, a pesar de la naturaleza de la maquila, con un nivel de integración superior al 30% del VA, la industria maquiladora se ha transformado en motor de la economía de aquella nación asiática.

Aquí, cabe señalar que entre ambos países tanto en México como en Taiwán, existen similitudes en el desarrollo de la industria maquiladora a partir de los setenta principalmente, con el común denominador de una producción intensiva en trabajo y orientada hacia el exterior, aunque sus características se fueron perfilando de manera diferente como resultado de las políticas particulares de industrialización que se dieron en ambos casos.

En Taiwán, se da una etapa de reestructuración a partir de los setenta, que significó la implementación de una nueva forma de producir; la IME se establece a lo largo del país, empezando ha ser proveedora de todos aquellos elementos que permitieran la transformación de materias primas, y la comercialización de productos terminados, logrando eslabonamientos industriales de pequeñas y medianas empresas nacionales vinculadas con empresas extranjeras vía la subcontratación; se opta por una mayor apertura y fomento a la Inversión Extranjera, y se da una diversificación de su comercio hacia el resto del mundo; se otorgan concesiones fiscales; no existe pago de derechos de aduana; se da impulso a la investigación científica y tecnológica, actualmente se otorga el 2% de PNB, en este renglón; Taiwán es uno de los países de la Cuenca del Pacífico que recibe más IED alrededor de 7,207 mdd, acumulados al cierre del año de 1992, justamente como resultado de las expectativas de negocios y beneficios que los capitales privados ven en este país; el

---

35/ *Revista expansión*, México, octubre 1989.

criterio más importante es la participación nacional no menor del 51% en la producción total; en una primera fase se aplicaron políticas de industrialización de expansión exportadora, en base a industrias ligeras e intensivas en trabajo, tales como textiles, prendas de vestir, y equipo electrónico; sin embargo en fases subsecuentes, logró obtener éxito en industrias más pesadas como las de acero, la petroquímica, los astilleros, la manufactura de vehículos al tiempo que ha incursionado al desarrollo de la tecnología y nuevas actividades fabriles en las áreas de biotecnología y sustitución de materiales, elementos que le han permitido insertarse de manera eficiente en las corrientes del comercio internacional.

No así se dio en el caso de México, desde que la IME se establece en 1965, se inició con un trabajo repetitivo, en lugares poco adecuados por la falta de infraestructura y capital; encontró dificultades para mantener sus niveles previos de crecimiento; presentó un extensivo involucramiento con las corporaciones transnacionales, exclusivamente de los EUA; prácticamente nulo abasto de la industria mexicana hacia la IME; sin posibilidad de ventas de las maquiladoras en el mercado mexicano; bajo nivel tecnológico; concentración de las maquiladoras en la franja fronteriza, entre otros.

Es a partir de la década de los ochenta cuando el país da un giro y trato diferente a la IME, basándose en una estrategia de impulso a las exportaciones y de liberación de la economía; se diversifica su establecimiento y actividades económicas; de embobinar yugos y transformadores se pasó a ensamblar chasis completos de televisión, de arneses de alambre para automóviles a motores, e inclusive a automóviles completos, y de fabricar molduras y puertas de madera, a gabinetes de alta calidad para televisores, etc.; por lo tanto se puede señalar cierta diferencia en ambas naciones, para el caso de México la IME, fué generar empleos, con respecto a la nación asiática, su objetivo principal fué asimilar tecnología y vincularse con empresas extranjeras para proporcionarles insumos de empresas nacionales vía la subcontratación. Asimismo, en lo que toca al país de origen del capital que se destinó a la industria maquiladora al cierre de 1992, en México se distribuye de la siguiente manera; la mayor parte se dirige a empresas con capital de origen mayoritariamente norteamericano 55.5%; mientras que el capital nacional alcanzó 38.5%; el 1.9% de origen japonés; 0.8% de coinversiones México-Norteamericanas y el 3.3% de capitales de otros países, el interés de estos, se finca en la ventaja de ensamblar en México partes producidas en EUA por éstas, racionalizando en costo total de manufactura.

## 4. La Industria Maquiladora y la Nueva Política de Apertura de la Economía

### 4.1 La Apertura de la Economía Mexicana

La economía mexicana de posguerra se basó en el modelo de sustitución de importaciones. Se trataba de un esquema proteccionista que preponderaba al fortalecimiento del mercado interno. Sin embargo, a principios de los años setentas la época del desarrollo estabilizador (crecimiento económico sin inflación), como se le denominó a aquel modelo de crecimiento económico, comenzó a agotarse. Paradójicamente, los niveles de importación fueron creciendo alarmantemente, precisamente, por la mayor importación de bienes intermedios y de capital, necesarios para mantener las demandas del proceso de desarrollo. En poco tiempo, dada la poca dinámica del escaso sector exportador del período, la economía resultó en constantes déficits en balanza de pagos; el crecimiento económico ya no era significativo. En estas condiciones, a mediados de la década de los setenta, la situación económica del país ya se encontraba en un punto difícil.

Así, se requeriría de una radical modificación en la estructura de la economía nacional. Mas, se presentó un hecho que posibilitó diferir las resoluciones de carácter estructural, el boom petrolero. Durante más de cuatro años, el sector petrolero financió las altas tasas de crecimiento sucedidas en la economía durante aquellos años (1977-1981). Pero, con la caída de los precios internacionales del petróleo, se ingresó, en 1982, a una de las más graves crisis económicas de México. El modelo de desarrollo "hacia adentro" finalmente verificaba su debilitamiento para generar crecimiento y su rigidez ante las cambiantes condiciones internacionales.<sup>36/</sup>

Consecuentemente, en la iniciada administración de De la Madrid tuvo que diseñar una nueva estrategia económica que respondiera a toda esa problemática. Las tres directrices eran el cambio estructural, modernización industrial y la apertura económica. En esto último, se inició un proceso de racionalización de la protección comercial. El precepto fue la sustitución gradual del permiso de importación por el arancel; la eliminación gradual del sistema de precios oficiales (sólo sostenidos en el caso de sospecha de existir dumping en las importaciones), la reducción de la dispersión arancelaria, la desgravación arancelaria, el

<sup>36/</sup> Phillips Olmedo, Alfredo. "El Comercio Exterior de México. Evolución Reciente y Perspectivas": *Comercio Exterior*, N. 5, mayo 1989.

ingreso de México al GATT, y, aunado a todo lo anterior, la expedición de nuevas leyes y reglamentos que faciliten la participación extranjera en nuestra economía.<sup>37/</sup>

Actualmente, la economía mexicana ha transitado de una economía proteccionista, cerrada, a una de las más abiertas en el mundo. Por ejemplo, en 1983, la casi totalidad de las importaciones mexicanas estaban sometidas al permiso previo; en tanto el arancel máximo era de 100%. En el presente, sólo el 6% de las fracciones arancelarias subsisten expuestas al permiso previo, mientras la tasa arancelaria máxima se sitúa en un nivel de 20%.<sup>38/</sup> Como se aprecia, el avance de la apertura económica ha sido notable. Otra muestra de ello, es el incremento de las exportaciones no petroleras, las cuales en 1992 ascendieron a un monto de 38 mil millones de dólares contra sólo 4 mil millones de dólares en el año de 1983.

#### 4.2 Efectos de la Apertura sobre las Maquiladoras

Se mencionó que la apertura de la economía mexicana iba a perjudicar la estabilidad de la industria maquiladora. La cual sufriría transformaciones en sus ventajas comparativas dada su ubicación en zonas arancelarias con tarifas y permisos especiales. Se precisaría, pues, de una refinición de aquellas zonas que conservara el diferencial en impuestos y tarifas de importación.

Sin embargo, la industria maquiladora no ha visto peligrar su estabilidad en nuestro país desde la apertura de la economía. Evidencia de lo anterior es la evolución del número de establecimientos desde 1982 a 1992. En el primer año referido, la cuantía de las plantas era de 588, pasando en 1992 a 2,075, tendencia al alza que se ha presentada durante la última década.

Particularmente, se observa que la industria maquiladora lejos de dañarse con la apertura económica le ha sido útil en muchos aspectos. En contraposición, se puede afirmar que muy poco han aportado las maquiladoras al funcionamiento de la apertura en términos eficientes. Por ejemplo, se pensaba que la IME podría proporcionar tecnología de punta benéfica para

37/ Ortega Gómez F. Armando. El Sistema Antidumping Mexicano. Factor Crítico de la Apertura Comercial. *Comercio Exterior*, No.3, marzo de 1989.

38/ Gómez Salgado, Arturo. Nuestra Economía es Hoy una de las Más Abiertas Internacionalmente. *El Nacional*, 15 septiembre 1989.

la posición competitiva nacional ante la oferta internacional de productos.<sup>39/</sup> Sin embargo, de existir esa asimilación tecnológica, por parte de la economía nacional aportada por la industria maquiladora, el grado de integración de esta industria con nuestra economía sería mayor por la sencilla razón de que se tendría la suficiente capacidad tecnológica para elevar el suministro y componentes nacionales a la IME. Mas esto no sucede así, de modo que es válido afirmar que la IME no ha figurado como aporte tecnológico para nuestro país. En oposición, si, como asevera el Consejo Coordinador Empresarial, entre 1982 y 1988 la industria mexicana registró un aumento en la productividad superior al 30%, a la IME le resulta muy provechoso esto último, ya que, tanto como poseen bajos salarios y subvaluación, a la industria maquiladora le parece atractivo y sumamente provechoso de una economía el tener relevantes niveles de productividad. En nuestro caso, los recientes aumentos en la productividad son más bien forzados por la apertura comercial. De aquí que, en este aspecto, la industria maquiladora ha tomado más utilidades de la apertura económica que ésta última de aquella.

Asimismo, en mi opinión, la apertura comercial implica, entre otras cosas, la importación de una buena cantidad de productos, y, dentro de ellos, la potencialidad de que exista la opción de abastecer, por parte de plantas nacionales, más eficiente y rentablemente a la industria maquiladora. El hecho de realizarse este proceso redundaría en una reducción de los costos de transporte de los insumos para las maquiladoras. Aunado, a que los costos de los insumos que, escasamente surten empresas nacionales, disminuirían al acercarse más a los precios internacionales correspondientes.

Finalmente, dentro de la apertura económica, en lo que respecta a la inversión extranjera, se toman resoluciones donde se reduce marcadamente la regulación en favor, esencialmente, de la maquila y de la empresa de escala reducida. Por ejemplo, la apertura en el sector exportador autoriza a la nueva inversión extranjera la adquisición del 100% de capital social de las empresas existentes dedicadas a la maquila de exportación; de igual manera autoriza la instalación de nuevos establecimientos que se requieran, la relocalización de los ya existentes y la fabricación de nuevas líneas de productos.<sup>40/</sup> Concluyendo diremos que la apertura económica no perjudicó a la IME sino, más bien, coadyuvó a su fortalecimiento.

39/ *El Nacional* 75 mil nuevos empleos en maquiladoras; sigue en aumento el número de fábricas. México, 4 octubre de 1989.

40/ NAFINSA. El Papel de la Inversión Extranjera en la Apertura Económica. *Memado de Valores*, No. 21, noviembre 1988.

## CAPITULO IV

### **EFFECTOS MAS RELEVANTES QUE HAN GENERADO LAS INDUSTRIAS MAQUILADORAS EN EL CASO DE MEXICO**

Sobre este tema, existen diversas opiniones. Generalmente, los empresarios maquiladores y los funcionarios del gobierno opinan que las maquiladoras son un elemento positivo para la economía del país; debido a que son generadoras de empleos, contribuyen a la generación de divisas, transfieren tecnología, capacitan a trabajadores, son promotoras del desarrollo regional, y actúan como un instrumento para atraer al inversionista extranjero.

Por otra parte está la opinión de los estudiosos del tema, quienes se inclinan por afirmar que las maquiladoras son una nueva forma de producción transnacional que tiene serios efectos; destacando como los más importantes la falta de seguridad del trabajador, la carencia de transferencia de tecnología, las malas prácticas patronales, los bajos salarios sin vínculos con la economía mexicana, e inclusive consideran que el país se "maquilizará", con serias implicaciones negativas para la infraestructura urbana, el medio ambiente y el desarrollo social.

En este mismo orden de ideas, a continuación se presenta un esbozo de aquellos temas que comunmente se aceptan como aportaciones reales de la industria maquiladora hacia la economía nacional.

Finalmente se presentan algunas consideraciones y perspectivas ante la Cuenca del Pacífico y el próximo Tratado de Libre Comercio (TLC), de América del Norte.

#### **1. Generación de Divisas de la Industria Maquiladora (GDIM)**

La generación de divisas de la industria maquiladora en nuestro país, se evalúa sobre la base de la derrama económica, de esa industria, medida a través del valor agregado, donde el principal componente es el de sueldos y salarios, cuyo peso relativo es muchas veces superior al 50% (como se manifestó en el capítulo III). Los demás componentes son: los elementos nacionales (los cuales son casi nulos), prestaciones, gastos diversos y utilidades.

## 1.1 Comportamiento Reciente

Estadísticamente, las divisas generadas por la industria maquiladora se registran como ingresos por servicios de transformación en la balanza de pagos en nuestro país. En 1983, la generación de divisas se situó en 829.5 millones de dólares (mdd), cifra que significó una reducción del 2.6% respecto a 1982. Variación que fundamentalmente se explica por las fuertes devaluaciones ocurridas en 1982, lo cual desvaloriza la cantidad en dólares del pago a los factores componentes del valor agregado de la industria maquiladora. ascencialmente, la masa salarial (que constituye el mayor porcentaje del valor agregado de esta actividad). Para 1984 la cifra de la GDIM se coloca en los 1,155 mdd, lo cual significó una tasa porcentual de variación respecto al año anterior del 41% superior. Esto se justifica tanto por la estabilidad del tipo de cambio, como por la recuperación económica de los Estados Unidos que habían entrado a una recesión a finales de 1980. En 1985, se siguió con el crecimiento de la GDIM en una cuantía de 1,282 mdd, aunque la tasa de crecimiento fue menor en 11% que la año anterior, como resultado de un alza durante el año en el tipo de cambio controlado. En el año de 1986, las divisas generadas significaron 1,285 mdd, cantidad sólo ligeramente superior a la del año anterior y que representó únicamente una tasa de crecimiento del 1%. Lo cual, se conecta directamente con el hecho de que las ramas de la industria maquiladora más importantes no mostraron dinamismo en cuanto a generación de divisas. Por ejemplo, la actividad maquiladora de la industria textil tuvo una disminución del 8% el material y equipo de transporte de 3%, y de servicios de 11%, en su participación en la generación de divisas; en tanto, la actividad de equipos eléctricos y electrónicos sólo aumentó en 2%; industrias manufactureras el 15%.

Asimismo, para el año de 1987, no sólo se sostuvo la tendencia favorable en GDIM, sino que se inicia un repunte notable. La cantidad de divisas generada fue de 1,600 mdd que representa una tasa de crecimiento del 24.5%, muy superior a la registrada en 1986; aumento que se explica tanto por el incremento de la inversión en esta industria como por la disminución en el ritmo del desliz cambiario que incidió en un menor deterioro del valor del salario unitario expresado en dólares. Igualmente, para 1988, la línea favorable se acentúa de manera extraordinaria; de los 1,600 mdd generados en 1987, se pasó a 2,345 mdd, cuyo monto significó una tasa de crecimiento del 46.5%. Siendo tan sólo 3 actividades maquiladoras (materiales y equipo de transporte, aparatos y equipos eléctricos y electrónicos y accesorios de la misma rama industrial) las que denotaron el 67% de las divisas generadas por la industria maquiladora en su conjunto.

Durante 1989 la GDIM mantuvo su fuerte tendencia positiva y volvieron a ser el rubro más dinámico de los ingresos corrientes, cifra que representó un aumento del 30.1% en relación al año anterior, alcanzando un total de 3,052 mdd. Para 1990 también se registró un crecimiento muy favorable del 19.1% alcanzando un total de 3,635 mdd. En el año de 1991 la GDIM continuó mostrando un crecimiento significativo al sumar 4,134 mdd, monto superior en 13.7% al obtenido en 1990.

Finalmente cabe hacer notar que la generación neta de divisas mostró un crecimiento anual del 21.8%, al pasar de 818 millones de dólares en 1983 a 4,809 millones de dólares en 1992. La cifra de este último año representó el 7.9% en la cuenta corriente de la balanza de pagos, convirtiéndose en su constitución actual como la segunda fuente de divisas para el país después del petróleo.

## 1.2 Importancia de la Industria Maquiladora como Generadora de Divisas

Es indudable que la industria maquiladora, en nuestro país, se ha colocado en un lugar preponderante dentro de los sectores más importante en cuanto a la generación de divisas.

Hecho que se ha tornado más evidente a partir de los años ochenta, donde se inicia un repunte de la actividad maquiladora en México. Al realizar una tendencia comparativa, respecto a la generación de divisas, de la industria maquiladora con el Sector Turístico (ST), como de las Transacciones Fronterizas (TF), que tradicionalmente ha sido una fuente importante de divisas y que recientemente sólo es superado por el sector petrolero de nuestra economía, es más palpable la creciente significación de las maquiladoras como fuente de divisas. Para tal propósito, nos apoyaremos en el cuadro 5 del presente capítulo, correspondientes a la generación de divisas de ambos sectores en el período 1983-1992.<sup>41/</sup>

---

<sup>41/</sup> Los datos que siguen fueron obtenidos de BANXICO (Informes anuales 1983-1992), en su caso contrario se consignará la fuente.

## CUADRO 5

## GENERACION DE DIVISAS EN MEXICO 1983-1992

Tasa de crecimiento anual

AÑO	INDUSTRIA MAQUILADORA	TURISMO	TRANSACCIONES FRONTERIZAS
1983	-2.6	15.5	-10.7
1984	41.2	20.2	20.3
1985	11.0	-12.0	-11.2
1986	0.2	4.0	1.5
1987	24.5	28.3	2.3
1988	46.5	10.6	18.8
1989	30.1	17.2	24.5
1990	19.1	14.0	14.0
1991	13.7	11.2	1.6
1992	16.3	2.2	1.4

FUENTE: BANXICO. Informe Anual 1983-1992.

Como se observa en el cuadro 5, la industria maquiladora (IM) ha tenido, en el período 1983-1992, tasas de crecimiento superiores a los sectores turístico y fronterizo. Sin embargo, sólo tres años (1983, 1986 y 1987) se observa cierto estancamiento. A medida que se desarrollaron, las maquiladoras superaron al ST y las TF, como principal fuente de divisas.

Es cierto que la IM es un sector importante respecto a la generación de divisas y, de igual manera, todos esos millones de dólares que entran al país por esa vía no existirían de no haber plantas maquiladoras en nuestro país. Sin embargo, lo importante es determinar si la contribución de la IM a la balanza de pagos mantiene una tendencia tan favorable como el caso de la generación de divisas y si esa aportación de divisas puede tomarse en cuenta como una fuente estable que contribuya al desarrollo de programas económicos internos del país.

Respecto al primer punto, la contribución de la generación de divisas de la IM a la balanza de pagos, se tiene que en el año de 1983 se contribuye con el 2.9%; en 1984 fue de 3.5%; en 1985 de 4.2%; en 1986 y 1987 se situó en ambos años en 5.3%. Para 1988 fue de 7.2%; en 1989 de 8.3%; para 1990 fue de 8.1%; en 1991 se sitúa en 9.0%, y en la actualidad es de 7.9%. Como es evidente, la tendencia es inestable y no ha conservado un línea tan favorable como en el caso de la generación de divisas, (como se observa en el cuadro 6).

**CUADRO 6**  
**GENERACION DE DIVISAS EN MEXICO 1983-1992**  
 (Participación porcentual)

ANO	TOTAL DE INGRESOS EN CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS	EXPORTACION DE MERCANCIAS	INDUSTRIA MAQUILADORA	TURISMO	TRANSACCIONES FRONTERIZAS	OTROS
1983	100.0	75.7	2.9	5.7	5.8	9.9
1984	100.0	73.5	3.5	6.0	4.1	12.9
1985	100.0	72.5	4.2	5.7	3.9	13.7
1986	100.0	66.0	5.3	7.4	4.9	16.3
1987	100.0	67.8	5.3	7.5	4.0	15.4
1988	100.0	63.6	7.2	7.8	4.5	16.9
1989	100.0	62.2	8.3	8.1	5.0	16.3
1990	100.0	59.4	8.1	7.5	4.3	20.7
1991	100.0	59.2	9.0	8.3	4.7	18.8
1992	100.0	75.9	7.9	6.4	3.5	6.3

FUENTE: BANXICO. Informe Anual 1983-1992.

Adicionalmente, la mayoría de los insumos (98%) requeridos por la IM provienen del exterior, lo cual aumenta considerablemente el nivel de importaciones.

En lo referente al segundo punto, la conclusión es negativa: Es muy riesgoso contar con la contribución maquiladora como fuente estable de divisas que fortalezca la balanza de pagos del país. En este último punto, ya vimos líneas arriba que la contribución maquiladora ha tenido una tendencia denotada por altibajos. Además, dada la dependencia de la IM de decisiones del exterior, y añadida la escasa composición de capital fijo de las plantas maquiladoras es inestable. En consecuencia, la aportación maquiladora de divisas no puede tomarse en consideración en planes de mediano y, mucho menos, de largo plazo, estructurados en el marco de la economía mexicana. La generación de divisas de la IM es real e importante en los últimos años. Sin embargo, lo que debe quedar claro, es que esa aportación contiene características coyunturales de acuerdo a la evolución de la cambiante economía mundial, por tanto los beneficios provenientes de la maquila no son persistentes.

## 2. La Creación de Empleos de la Industria Maquiladora

La aportación maquiladora a la generación de empleos es una de las causas de mayor peso en favor de la promoción del crecimiento numérico de las plantas maquiladoras en nuestro país. La razón fundamental es que la falta de empleo crea un importante incremento del descontento social, mayor que, por ejemplo, el posiblemente generado por el retraso tecnológico o la disminución de la entrada de divisas al país. En números absolutos, ha sido muy importante la aportación maquiladora en la generación de empleos, como se expondrá en el siguiente apartado.

### 2.1 Comportamiento Reciente

Aquí, se presentará una descripción de la reciente evolución del personal ocupado promedio por la industria maquiladora en México en el período que va de 1983 a 1992, (como se observa en el cuadro 7).

#### CUADRO 7

NIVEL DE EMPLEO EN LA IME  
(Miles de empleados)

AÑO	PERSONAL OCUPADO	TASA ANUAL DE CRECIMIENTO
1983	150 867	18.7
1984	199 684	32.4
1985	211 968	6.2
1986	249 833	17.9
1987	305 253	22.2
1988	369 489	21.0
1989	429 725	16.3
1990	460 293	7.1
1991	407 454	1.6
1992	505 053	8.0

FUENTE: Elaborado con base a datos del INEGI

Cabe señalar que el programa de industrialización de la Frontera, mejor conocido como el Programa de las Maquiladoras, empezó en 1965. Fue diseñado para cubrir las necesidades de creación de empleos y mejoramiento del nivel de vida de los habitantes del lado mexicano que es frontera con los EUA.

En 1983, el empleo generado por la IME creció en promedio 18.7% respecto a 1982. Cabe hacer notar, que las ramas maquiladoras más sobresalientes fueron la de materiales y accesorios eléctricos y electrónicos y ensamble y maquinaria, equipo, aparatos y artículos eléctricos y electrónicos, cuyo personal ocupado representó en el año el 28.7% y 21.4% respectivamente; en ese año se inició un repunte en el empleo maquilador (que dura hasta la fecha), producto de las devaluaciones, del deterioro del salario real y el proceso de apertura económica nacional.

Para 1984 continuó la evolución creciente del empleo maquilador. A diciembre de ese año el número de empleados era casi 200 mil, cifra que representa una variación respecto al año anterior de 32.4%. El número de empleos generados por la IME en 1984 significó alrededor del 50% de los empleos creados en la industria manufacturera con conjunto. Al cierre de 1985, el número de empleados implicó una tasa de crecimiento del 6.2% respecto al del año anterior. Tasa notablemente inferior a las de los dos años anteriores, posiblemente sea resultado del alza, durante el año, del tipo de cambio controlado. En ese año las ramas maquiladoras de construcción, reconstrucción y ensamble de equipo de transporte y sus accesorios y materiales y accesorios electrónicos ocuparon conjuntamente alrededor del 52% del personal maquilador.

Asimismo, al final de 1986 se ocuparon a casi 250 mil personas, cifra mayor en más de 35 mil plazas al año anterior, con una tasa de crecimiento del 17.9%. Del empleo generado en ese año, las actividades maquiladoras más notables fueron la de construcción, materiales y ensamble con más del 68% de aportación. En 1987, el personal ocupado creció en más de 55 mil empleos con una tasa de crecimiento del 22.2%. En el año de 1988 se continúa con el dinamismo del empleo maquilador iniciado en 1983 y a diciembre de 1992, existen 505 mil empleados en la maquiladora, de los cuales el 80% son trabajadores directos y el 20% empleados.

En cuanto a los directivos de las maquiladoras ubicadas en México, generalmente son personal que proviene de las compañías matrices y obtienen un permiso especial para trabajar en México, siempre y cuando se ajusten al requisito legal de que al menos el 90% del personal debe ser mexicano.

Por otra parte el empleo en la industria maquiladora, se ha concentrado en las actividades de prendas textiles de vestir, en la producción y ensamblaje de productos eléctricos y electrónicos; y en la producción de equipos de transporte. Estas actividades explican alrededor del 70% del empleo total en la maquiladora.

Los últimos datos disponibles indican que el perfil del trabajador en la maquiladora se caracteriza por ser joven (25 años en promedio), de sexo femenino (65%) y predominantemente obrero (80%).

Por otra parte y de acuerdo a las cifras de Encuesta Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación de 1989, el nivel del personal sindicalizado era de 33% en promedio. En algunas ciudades como Matamoros y Monterrey, el nivel era cercano al 90% en tanto que en otros como Tijuana la tasa era casi del 10%, esto último debido a que la mano de obra que labora en esta ciudad proviene del campo y no tiene experiencia sindical previa.

## **2.2 Importancia Relativa**

En el punto anterior se expulso la relevancia de la IM como generadora de empleos en números absolutos. Aunque no se mencionó, tácitamente se entiende que el dinamismo del empleo maquilador proviene de la correlación directa que tiene con la evolución del número de establecimientos de la IM. Aspecto, éste último, que nos da la pauta del desarrollo de la IM en nuestro país.

Como se aprecia en los cuadros 8 y 9, como crece el número de establecimientos, de igual manera, y en el mismo sentido lo hace el número de empleos generados por la IM. En concreto, lo que se pretende examinar es si la favorable evolución de ambas variables, que muestran el auge de la IM en México, ha acarreado beneficios en cuanto a la disminución de las tasas de desempleo abierto en áreas urbanas del país. Como es bien sabido, el mayor número de establecimientos actualmente 2 075, y en consecuencia el mayor número de personal ocupado, el cual se concentra en la franja fronteriza en un porcentaje arriba del

70% del total nacional al cierre del año de 1992. Entonces para ser más representativo el análisis debemos tomar en cuenta a los estados fronterizos, dentro de los cuales se tienen que incluir a los más importantes tanto en número de establecimientos como de personal ocupado.

**CUADRO 8**  
**NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS Y PERSONAL OCUPADO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA**  
**POR PRINCIPALES ENTIDADES, 1983-1992**<sup>1)</sup>  
 ( Establecimientos y personas )

AÑO	TOTAL NACIONAL		BAJA CALIFORNIA NORTE		CHIHUAHUA		TAMAULIPAS		OTRAS ENTIDADES	
	ESTABLECIMIENTOS	EMPLEO	ESTABLECIMIENTOS	EMPLEO	ESTABLECIMIENTOS	EMPLEO	ESTABLECIMIENTOS	EMPLEO	ESTABLECIMIENTOS	EMPLEO
1983	629	150 867	211	30 124	135	69 251	71	33 414	212	18 078
1984	722	199 684	248	35 768	155	83 256	75	37 991	244	42 669
1985	789	211 968	319	40 028	209	93 326	80	38 070	181	40 544
1986	987	249 833	412	49 383	229	115 138	110	46 700	236	38 612
1987	1 259	305 253	510	62 935	293	135 229	143	53 575	313	53 514
1988	1 490	369 489	626	80 844	322	154 519	172	68 100	370	66 026
1989	1 655	429 725	686	85 515	252	165 014	204	76 921	513	102 275
1990	1 938	460 293	771	92 519	281	168 928	223	81 932	663	116 914
1991	1 925	467 454	696	88 816	336	166 414	260	84 609	633	127 615
1992	2 075	505 053	827	97 475	351	171 718	279	90 404	618	145 456

<sup>1)</sup> Fuente Nacional.

FUENTE: Elaborado con base a datos del INEGI.

**CUADRO 9**  
**NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS Y PERSONAL OCUPADO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA**  
**POR PRINCIPALES ENTIDADES, 1983-1992**  
 ( Participación porcentual )

AÑO	TOTAL NACIONAL		BAJA CALIFORNIA NORTE		CHIHUAHUA		TAMAULIPAS		OTRAS ENTIDADES	
	ESTABLECIMIENTOS	EMPLEO	ESTABLECIMIENTOS	EMPLEO	ESTABLECIMIENTOS	EMPLEO	ESTABLECIMIENTOS	EMPLEO	ESTABLECIMIENTOS	EMPLEO
1983	100.0	100.0	33.5	20.0	21.5	45.9	11.3	22.6	33.7	12.0
1984	100.0	100.0	34.3	17.9	21.5	41.7	10.4	19.0	33.8	21.4
1985	100.0	100.0	40.4	18.9	26.5	44.0	10.1	18.0	23.0	19.1
1986	100.0	100.0	41.7	19.8	23.2	46.0	11.1	18.7	23.9	15.5
1987	100.0	100.0	40.5	20.6	23.3	44.3	11.4	17.6	24.8	17.5
1988	100.0	100.0	42.0	21.9	21.6	41.8	11.5	18.4	24.9	17.9
1989	100.0	100.0	41.5	19.9	15.2	38.4	12.3	17.9	31.0	23.8
1990	100.0	100.0	39.8	20.1	14.5	36.7	11.5	17.8	34.2	23.9
1991	100.0	100.0	36.2	19.0	17.5	35.6	13.5	18.1	32.8	27.3
1992	100.0	100.0	39.9	19.3	16.9	34.0	13.4	17.9	29.8	28.8

FUENTE: Dirección General de la Industria Mediana y Pequeña y de Desarrollo Regional. SECOFI, con base a datos del INEGI.

Los estados fronterizos que más número de plantas maquiladoras han recibido son BCN, Chihuahua y Tamaulipas. En el cuadro 9, se observa como BCN tiene una participación, dentro del total del número de establecimientos a nivel nacional, con tendencia cercana al 40% en promedio anual. Asimismo, en el mismo cuadro, se advierte, para el caso de Chihuahua, un porcentaje de participación del 20% en promedio anual. En tanto para el caso de Tamaulipas con una participación cercana al 12% en promedio

Para efectos del personal ocupado por la industria maquiladora en ambos estados, se observa en ambos cuadros, donde se sumó el número de trabajadores empleados, tanto por plantas maquiladoras instaladas en BCN, Chihuahua como en Tamaulipas. Con base a esa sumatoria, se hizo una comparación con el nivel de empleo maquilador a nivel nacional; de ahí se obtuvo el porcentaje de participación de los tres estados en esta último nivel. El resultado, como se aprecia en el mismo cuadro, es impresionante. En 1983, la participación de ambos estados fue de 88% se alcanzó más de las tres cuartas partes del total del personal ocupado en ese año; para el año de 1992, el porcentaje disminuyó un poco, situándose en este último año en 71.2%, que, sin duda, es un porcentaje altísimo.

Con base en todo lo anterior, es evidente la relevante inversión maquiladora tanto en Chihuahua, BCN, como en Tamaulipas y el empleo generado en términos absolutos en ambos estados. Ahora, lo importante es probar se esa inversión y generación de empleos han sido de utilidad para abatir el índice de desempleo abierto en las principales áreas urbanas de los susodichos estados. Para tal efecto, se toma en cuenta la tasa de desempleo abierto de las entidades de Tijuana, Ciudad Juárez y de Nuevo Laredo por su ubicación fronteriza de ambos países México y EUA. En el cuadro 10, se presenta el promedio de las tasas de desempleo de estas últimas ciudades para el período 1986-1992.

**CUADRO 10**

**TASA DE DESEMPLEO ABIERTO EN CONJUNTO PARA  
TIJUANA, CIUDAD JUARES Y NUEVO LAREDO**

AÑO	PROMEDIO PROCENTUAL
1986	2.1
1987	1.6
1988	1.6
1989	1.2
1990	1.7
1991	1.3
1992	1.6

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del INEGI

El cuadro 10, patentiza que la tasa de desempleo se ha conservado constante, en aquellas ciudades, en el mismo período de tiempo en que se ha incrementado significativamente, tanto la inversión maquiladora como el personal ocupado (ambos aspectos demostrados). La conclusión va en el sentido de que la IM no ha contribuido en el abatimiento del nivel de desempleo en aquellas entidades. Su contribución en términos absolutos ha sido grande, sin embargo, en términos relativos ha sido prácticamente nula, lo cual puede ser motivado por la atracción que significan las maquiladoras para la gente desempleada y que se traslada a la frontera norte en busca de empleo. Sin duda, esa atracción maquiladora de mano de obra, no ha encontrado suficiente respuesta en la capacidad de la IM para generar empleos.

### 3. La Generación de Demanda Interna Efectiva

En varias ocasiones se ha mencionado, sobre todo bajo circunstancias en que se busca la promoción de la industria maquiladora en nuestro país, que la IM amplía el mercado interno, esto es, que genera demanda que se satisface internamente. Para evaluar la veracidad o falsedad de tal afirmación lo indicado es analizar el saldo de transacciones fronterizas para ver si es positivo o negativo. Estas transacciones se definen como las operaciones de compra y venta que se efectúan entre particulares en la frontera norte y que por su naturaleza no requieren permisos previos de exportación ni de importación. Existen dos razones fundamentales para seguir este método de análisis específicamente en la frontera norte del país: a) La IM centra un elevado porcentaje de sus operaciones en la zona fronteriza norte y b) La inversión maquiladora en nuestro país es preponderantemente estadounidense, lo cual concentra la atención en la frontera con Estados Unidos.

#### 3.1 Comportamiento Reciente

En 1983, el saldo de transacciones fronterizas (STF)<sup>42/</sup> denota un superávit de 170 mdd lo cual no es más que resultado de una drástica disminución de los egresos (del gasto de residentes mexicanos en territorio estadounidense). Para 1984, el STF incurre en un déficit de 191 mdd. Producto de un nivel de ingresos (lo que los residentes estadounidenses gastan

---

<sup>42/</sup> Este saldo se refiere exclusivamente a las transacciones de la Frontera Norte

del lado nuestro de la frontera común) de 1,329 mdd y de egresos de 1,520. Es decir, de los dólares existentes del lado mexicano, una proporción alta se gastó en los Estados Unidos, la cual fue mayor al gasto estadounidense en nuestro territorio. Los ingresos fueron resultado de un gasto medio de 21 dólares por cruce, siendo estos 65 millones. Los egresos (los dólares que salen de México por la frontera norte) fueron motivados por un gasto medio por cruce de 20 dólares; sin embargo, el número de cruces fue de 77 millones.

Igualmente, para 1985, la tendencia desfavorable del STF continúa. En este año, el déficit creció más del doble. Las salidas netas por el intercambio comercial en la frontera se colocan en los 414 mdd. En este caso, los ingresos bajaron 11% producto, tanto de la reducción del gasto promedio por cruce en un 4%, como de la baja en 7% en el número de cruces hacia nuestro país. Para 1986, el STF incluye un déficit de 301 mdd (el cual fue menor en un 27% al del año anterior). Resultado de una reducción en los egresos del 6% y un aumento en los ingresos del 1%. Al año siguiente, 1987, el saldo conservó un déficit prácticamente igual al del año anterior. La salida neta de divisas en el intercambio fronterizo fue de 400 millones de dólares. Fruto de 1,600 mdd de egresos y 1,200 mdd de ingresos. Para 1988 se tuvieron unos egresos netos de divisas de 642 mdd, lo cual implica un aumento de más del doble en el déficit en el STF. Los ingresos crecieron un 18% (1450 mdd); sin embargo, los egresos aumentaron un 32% situándose en los 2,092 mdd. La causa de tan alto crecimiento de los egresos, es la eliminación de varias barreras de importación, lo cual estimuló compras adicionales de residentes nacionales.

Por otra parte en 1989 nuevamente se da un aumento de 249 mdd elevando aún más el déficit en el STF. Los ingresos aumentaron un 24.5% (1,812 mdd); mientras que los egresos totalizaron 2,702 mdd superando en 28.9% a los de 1988, todo ello debido al incremento observado durante diciembre, mes en el que tanto el número de viajeros como su gasto medio crecieron más rápidamente. En 1990 el déficit se ubica a 1,519 mdd, debido a que los ingresos se ubicaron en 1,923 mdd frente a un incremento por el lado de los egresos de 3,442 mdd. Asimismo en 1991, se presenta un saldo de cuenta de viajeros fronterizos siendo esta de 1,712 mdd, ya que por una parte los egresos sumaron 3,862 mdd, mientras que los ingresos totalizaron 2,150 mdd.

Finalmente para 1992, sigue en aumento el incremento del déficit de la cuenta de viajeros fronterizos al totalizar 1,899, monto superior en 3.5% al registrarlo un año antes. Debido principalmente a que los residentes del exterior que visitaron las ciudades fronterizas del país efectuaron un gasto de 2,129 mdd. Mientras que por su parte los residentes de México gastaron en sus visitas a la zona fronteriza de los EUA, 4,028 mdd, monto superior en 2.4% al de 1991 (como se observa en el cuadro 11).

**CUADRO 11**  
**BALANZA DE TRANSACCIONES FRONTERIZAS\***  
(Millones de dólares)

AÑO	INGRESOS (a)	EGRESOS (b)	SALDO (c)=a-b
1983	1 312	1 142	170
1984	1 329	1 520	-191
1985	1 181	1 595	-414
1986	1 198	1 499	-301
1987	1 200	1 600	-400
1988	1 450	2 092	-642
1989	1 812	2 703	-891
1990	1 923	3 442	-1 519
1991	2 150	3 862	-1 712
1992	2 129	4 028	-1 899

\* Se denomina viajeros Fronterizos

FUENTE: BANXICO, Indicadores Económicos diciembre 1992.

### 3.2 Evaluación

En el cuadro 11, del presente capítulo, se hace evidente el deterioro del intercambio fronterizo con los Estados Unidos en el período 1982-1992. Lo cual niega que la industria maquiladora amplíe el mercado interno, en este caso, del lado mexicano de la frontera norte del país. Esto no quiere decir que la IM no genere una demanda interna, sólo que esta es únicamente potencial; ya que la demanda que crea la generación de divisas de la IM, se hace efectiva del lado estadounidense. Esto quiere decir que los residentes del lado mexicano, que ganan dinero proveniente de los Estados Unidos (donde se incluye a la IM), lo gastan cada vez en mayor medida, precisamente, en los Estados Unidos. Fenómeno, cuya razón se encuentra en el hecho de que los patrones de consumo de los residentes fronterizos nacionales se encuentran tradicionalmente dirigidos hacia los productos norteamericanos. Aunado a la vieja desvinculación de la franja fronteriza del resto de la economía del país.

Concretando, la industria maquiladora genera únicamente una demanda interna potencial (por medio de la generación de divisas) que no se hace efectiva dentro de nuestro territorio. Y aunque en este último fenómeno no tenga injerencia la IM, es un hecho que la misma, no amplía, en ninguna forma, el mercado interno de nuestra zona fronteriza. Se puede afirmar que, en contraposición, se está propiciando el desarrollo del mercado interno pero del lado estadounidense de la frontera común.

#### **4. Consideraciones sobre la Cuenca del Pacífico**

A raíz de la importancia económica y, hasta política, que ha adquirido la Cuenca del Pacífico en los últimos años, los análisis en torno a ella ha aumentado considerablemente. El caso de México, como en otros casos análogos, el interés estriba en conocer las potencialidades, en cuanto a beneficios económicos, que pueda significar el acercamiento comercial con la Cuenca del Pacífico (CDP), principalmente con su zona asiática. Particularmente, para efectos de la Industria Maquiladora, la región asiática de la (CDP), representa, para nuestro país, la viabilidad de conseguir mayores utilidades de la inversión maquiladora procedente de aquella zona. En términos generales, la (CDP) asiática significa, en lo particular, la posibilidad de diversificar la capacidad exportadora de nuestra economía y, a la vez, la búsqueda de mayores ventajas en la avenida de inversión extranjera (para nuestro análisis) en maquiladoras.

La llamada Cuenca del Pacífico es una región del mundo que está caracterizada por bordear el océano del mismo nombre. Asimismo, la denominación de "Cuenca del Pacífico" se le ha asignado a la región económica donde se hayan países de características muy heterogéneas, como son: Japón. China. Estados Unidos, Corea del Sur, Hong Kong, Taiwán, Singapur, Malasia, etc. Hay otros países que se localizan geográficamente en la zona, mas, sin embargo, no son integrantes de la Conferencia sobre Cooperación Económica del Pacífico (CCEP) como oficialmente se le denomina a la Cuenca del Pacífico. Como antecedente a la creación de este organismo, se encuentran la conformación de asociaciones regionales como la Asociación de Países del Sureste de Asia (ANSEA).

En un principio, la (CDP) fue ideada como una zona de libre comercio, sin embargo, ante la diversidad de intereses y tamaños de economías, la concepción de la Cuenca terminó en una organización de índole económico que condujera lineamientos de tipo comercial, de inversión y de tecnología entre los países integrantes.

Sin duda, la evolución económica de los Países de Reciente Industrialización Asiáticos (Newly industrializing countries NIC'S), les ha permitido, por ejemplo, obtener una alta tasa de ahorro interno (en general, superior al 20% con respecto al PNB) que, a su vez, consienten una elevada tasa de inversión en la industria de cada uno de esos países. Asimismo, en los NIC'S se ha posibilitado un control del endeudamiento externo, cuyo pago por servicio sólo representa el 20%, con respecto al PNB <sup>43/</sup>; en comparación al casi 50% del PIB en nuestro país. Se piensa que los NIC'S conservarán su dinamismo en el producto nacional. Por ejemplo, en el cuadro 12, <sup>44/</sup> que es una proyección hacia el año 2000, se estima que los NIC'S (llamados los cuatro tigres asiáticos) tendrán una tasa de crecimiento del Producto Nacional Bruto del 6%, mientras que en los países industrializados fuera del Pacífico asiático se espera que sea sólo de 2.5%, es decir, abajo del 50% del estimado en los NIC'S.

**CUADRO 12**  
**CRECIMIENTO PROYECTO DEL PNB AL AÑO 2000**

PAISES FUERA DEL PACIFICO ASIATICO	%
Industrializados en Conjunto	2.5
Canadá	2.5
Estados Unidos	2.5
Europa	2.5
Países en desarrollo	4.0
PAISES DENTRO DEL PACIFICO ASIATICO	%
Japón	4.4
China	4.0
Nic's	6.0
Países en desarrollo	4.0

FUENTE: NAFINSA. En Mercado de Valores, No. 7, abril, 1989 p. 23.

<sup>43/</sup> NAFINSA. "Perspectivas de la Integración de México a la Cuenca del Pacífico", en Mercado de Valores, No. 7, abril de 1989. p.16.

<sup>44/</sup> Citado en Nafinsa op. cit. p. 23

Es, por está razón, que a los NIC'S se les ha considerado como un ejemplo a seguir por parte del resto de las naciones en desarrollo del mundo. Incluso, a estos países, se les ha conceptualizado como el prototipo de un desarrollo económico basado puramente en la liberación económica y la apertura comercial. Sin embargo, es una realidad que el proceso industrializador en esos países tuvo su base, o su origen, en un modelo de sustitución de importaciones (cepalino) que protegió y, en su caso, posibilitó el despunte de un grupo empresarial local. Evidentemente, en todo este proceso, fue trascendente la intervención estatal que, a la vez que participó, en la creación de infraestructura industrial, controló la entrada de la inversión extranjera. Consecuentemente, es erróneo pensar que, con el sólo hecho de liberar y abrir la economía de un país, el mismo va a conseguir los logros alcanzados por los NIC'S.

Por último, es importante señalar la correlación de fuerzas que se dan en la (CDP). Las economías dominantes de la (CDP) son, definitivamente, la economía japonesa y la estadounidense. Aunque por el lado de los Estados Unidos su poderío económico se ha venido deteriorando, su participación en las exportaciones mundiales se redujo y gran parte de su enorme déficit comercial lo tiene, precisamente, con los países de la Cuenca. Japón, por su parte, ha acumulado importantes excedentes resultado de su favorable balanza comercial y el fortalecimiento de su moneda, aunado a una relevante expansión de su inversión hacia los Estados Unidos. Además de todo lo anterior, las instituciones bancarias y financieras japonesas ocupan los lugares más relevantes en el mundo financiero, situación que ha convertido al Japón en el mayor acreedor a nivel mundial.<sup>45/</sup> Para efectos de la Cuenca del Pacífico, en su parte asiática, está situación se refleja en el hecho que los Estados Unidos muestran un déficit con los países asiáticos, como se observa en el cuadro 13; siendo más grande con Hong Kong, Corea del Sur, Taiwán. En tanto, el caso de Japón se revierte a un superávit comercial con todos esos países, a excepción de Malasia e Indonesia.

ESTA TESIS NO PUEDE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

## CUADRO 13

## BALANZA COMERCIAL DE JAPON Y E.U. CON PAISES ASIATICOS

(Miles de Millones de Dólares)

PAIS	JAPON (1987)	E.U. (1988)
Hong Kong	7.37	- 6.51
Sudcorea	5.17	- 9.89
Taiwán	4.86	- 16.01
Tailandia	3.98	- 2.34
Singapur	1.17	- 0.84
China	0.86	- 3.41
India	0.43	- 1.26
Filipinas	0.05	- 0.88
Malasia	- 2.63	- 1.16
Indonesia	- 5.48	- 2.95

FUENTE: Excelsior, Sección Financiera, 10 febrero 1989.

## 4.1 Perspectivas para la Industria Maquiladora en México

En México, se creó la Comisión Mexicana de la Cuenca del Pacífico en 1988.<sup>46/</sup> Existe un creciente interés, por parte de las autoridades gubernamentales mexicanas, de acercarse más a una de las organizaciones internacionales que muestran mayor dinamismo económico, como lo es la Cuenca del Pacífico (CDP). Detrás de lo anterior, se encuentra el objetivo, entre otros, de diversificar la procedencia de los flujos de capital. A raíz de la nueva política de puertas abiertas a la inversión extranjera, se ha tratado de preponderar la llegada de inversión europea y asiática, por encima de la estadounidense. Por ejemplo, se menciona que el gobierno mexicano actual desearía disminuir la inversión estadounidense en nuestro país de un 65% (en el presente) a un 50% o 55% para los años noventa.<sup>47/</sup>

<sup>46/</sup> Dada a conocer en el Diario Oficial del 15 de abril de 1988 p. 15<sup>47/</sup> Stuart Averbach. "México abre la puerta a la inversión extranjera". *El Nacional* 19 de agosto de 1990

De manera general, el acercamiento de México con la (CDP) puede encerrar beneficios para la economía nacional. En primer término, significa la coyuntura para diversificar las relaciones económicas internacionales en materia de comercio y de inversión. Representa la oportunidad de obtener un mayor apoyo tecnológico y, también, lograr mejores condiciones de cooperación económica multilateral,<sup>48/</sup> ya que la (CDP) contiene una situación, en cuanto a liderazgo económico, un tanto más equilibrada por la presencia de países como Japón, China y los de reciente industrialización asiáticos.

En materia de inversión extranjera y, concretamente, en cuanto la inversión maquiladora, la (CDP) asiática muestra un especial interés por el establecimiento de un mayor número de plantas maquiladoras en nuestro país. Existen varios factores que hacen atractivo a México para trasladar este tipo de inversión por parte de los países asiáticos. En primer término, México representa un bajo costo laboral; la nueva política de apertura comercial mexicana también representa un incentivo; adicionalmente, la cercanía con los Estados Unidos, motiva que la (CDP) asiática, en especial Japón, quiera utilizar a nuestro país como plataforma exportadora hacia los Estados Unidos. Desde 1986, es decir, recientemente, en Baja California Norte operan plantas maquiladoras de origen japonés, como la Hitachi, Sony y Matsushita. En tijuana, la planta maquiladora más grande es la japonesa Sanyo con más de 3,000 obreros laborando en ella.<sup>49/</sup>

En lo que respecta a México, la inversión maquiladora asiática manifiesta ciertas ventajas en relación a la estadounidense. Ventajas que pueden ser muy importantes. La (CDP) asiática para poder hacer efectivo el aprovechamiento de la maquila como plataforma exportadora hacia los Estados Unidos, necesita que sus productos tengan mayor participación de la industria mexicana para lograr evitar el proteccionismo estadounidense contra la producción asiática. Se debe cubrir la condición de aumentar el valor agregado, en aspectos diferentes a la mera explotación de la mano de obra, para que se distinga como una exportación mexicana. En estas condiciones, la maquila asiática precisará de una alta integración con la industria nacional, con una participación activa del aparato productivo local. De esta manera, se tendría que fomentar, por parte de las maquiladoras asiáticas, un verdadero aprendizaje tecnológico en favor de las industrias locales para que éstas sean capaces de alcanzar una eficiente capacidad de suministro que para nuestra industria se

<sup>48/</sup> Bancomext. "La Cuenca del Pacífico: retos y posibilidades para la economía". *Comercio Exterior*, no. 1, enero de 1989.

<sup>49/</sup> /Del Castillo, Gustavo. "México, el GATT y la Cuenca del Pacífico" en *El Cotidiano* no. especial 1, 1987.

traduzca en un grado mayor de integración nacional. En este sentido, la (CDP) asiática significa la posibilidad de abandonar el simple crecimiento numérico de las plantas maquiladoras en nuestro país, que no beneficia en algún modo al desarrollo industrial interno.

## **5. Consideraciones de la IME en México, ante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC)**

Cabe señalar que la negociación del Tratado, que duró más de dos años, concluyó el 12 de agosto próximo pasado, el día 17 de diciembre de 1992, se llevó a efecto su firma entre los presidentes de México, de los Estados Unidos, y el Primer Ministro de Canadá. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte crea un marco claro y permanente para el intercambio, lo que dará por resultado una relación económica más estable y más ordenada entre los tres países.

En este sentido, la autoridad negociadora del TLC ha declarado que los objetivos específicos de México con este Tratado son contribuir a: i) consolidar el cambio estructural del país; ii) consolidar el crecimiento económico del país; iii) generar empleos productivos que eleven el nivel de vida de los mexicanos, y iv) fortalecer la soberanía.

Por otra parte es importante señalar que un TLC entre México y EUA, eliminaría un rango amplio de barreras que afecta principalmente a la IME:

- a) Desde el punto de vista de México, tanto la reducción de tarifas como la eliminación de las restricciones cuantitativas actualmente existentes en los EUA a los productos mexicanos.
- b) Desde el punto de vista de EUA, la eliminación de tarifas y cuotas de importación, como la eliminación de restricciones cuantitativas que se ejercen a través de licencias y de limitaciones a la inversión extranjera.

Es claro que al remover estas barreras se estimularía el comercio regional propiciando una reasignación más eficiente de recursos y un mayor bienestar para los habitantes de la región.

Un ejemplo muy claro de la incidencia de estas barreras es el caso de la maquila.- empresas norteamericanas principalmente, en la frontera norte de México y EUA en el que opera un régimen preferente: las empresas de EUA envían insumos y componentes a la maquiladora, por la que México no cobra aranceles; se hacen los ensambles y se re-exportan a EUA, cobrándose arancel sólo por el valor agregado en México. De hecho, los componentes exportados a México se reimportan libres de aranceles. El comercio que se efectúa vía maquila representa el 30% de las importaciones que hace México de EUA.

En relación a la corporativa-filiales.- EUA exporta a México la tercera parte del 1% de su producción total por este conducto, mientras que México exporta por este medio el equivalente al 9% de su producción total.

Es muy importante señalar que las barreras comerciales entre ambos países adoptan formas diversas:

- a) Por parte de EUA, hay dos tipos de barreras: las arancelarias (ad-valorem); y las restricciones cuantitativas sobre productos principalmente como azúcar, confección, textiles y algunos productos agrícolas; y
- b) Por la parte de México, además de restricciones arancelarias y de índole cuantitativo existen otras sobre el régimen de inversión extranjera y tenencia de la tierra.

Todos las barreras que se han señalado distorsionan los precios relativos de los bienes exportables: los encarecen para los importadores y los reducen para los exportadores.

Es muy claro que el efecto de las tarifas se traduce de manera directa en el precio del producto; en tanto que el de las restricciones cuantitativas hay que convertirlo en términos de su equivalente aumento de tarifas (precios), podemos concluir que ambas barreras son más elevadas en México aunque EUA emplea de manera más significativa las barreras de orden cuantitativo.

Al suprimir este tipo de barreras con la firma del TLC va permitir esta industria funcione como un importante instrumento de reconversión industrial mediante el cual algunas empresas mexicanas se especializarán en diferentes tipos de coproducción regional, desde el ensamblaje hasta la manufactura.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- a) La Industria Maquiladora, en nuestro país, no ha encontrado restricciones por parte del gobierno. Por el contrario, la inversión extranjera en maquila ha contado con muchas facilidades de tipo fiscal y con medidas de apoyo financiero a los proveedores nacionales en favor de la Industria Maquiladora. Adicionalmente, la política económica desde 1982, se ha caracterizado por la promoción de la apertura de nuestra economía; del proteccionismo se transitó a una economía bastante abierta, con una reducción del arancel máximo, del 100 por ciento (en 1983), al 20 por ciento en la actualidad. Paralelamente a la apertura comercial, se ha venido dando una mayor apertura a la Inversión Extranjera Directa; ambos hechos facilitan la instalación y operación de la Industria Maquiladora en México.
- b) Ante todo el apoyo y promoción que ha recibido la Industria Maquiladora en México cabe cuestionarse si la aportación maquiladora, a la economía nacional, ha estado a la altura de esas facilidades y ayudas otorgadas. Como notamos, en el desarrollo del presente trabajo, el grado de integración de la industria nacional a la producción maquiladora es mínimo. Este hecho, por sí mismo, invalida cualquier afirmación que vaya en el sentido de que la Industria Maquiladora haya colaborado con aportaciones tecnológicas a la planta industrial del país. De ser cierta, la afirmación anterior, la industria nacional tendría la capacidad suficiente para abastecer de componentes nacionales a la industria maquiladora, dado que la tecnología de esta industria no sería tan diferentes a la primera. Sin embargo, como se vio, el grado de integración a la Industria Maquiladora no sobre pasa el porcentaje del 2 por ciento, el cual es muy pobre. Asimismo, el bajo grado de integración nacional también imposibilita que la Industria Maquiladora se convierta en un motor propulsor en favor del desarrollo de una sólida industria manufacturera nacional. Como es el caso de Taiwán donde, con un grado de integración mayor al 30 por ciento, la Industria Maquiladora se constituyó en un instrumento de desarrollo de la industria de ese país.
- c) En tanto, los intentos para conseguir aumentar la participación de la industria nacional en la producción maquiladora han resultado infructuosos. En mayor medida, el tan sólo concebir la idea de proceder a la lucha por lograr que una parte del excedente, producto de la actividad maquiladora, se quede en el país, se manifiesta como algo muy difícil de alcanzar. Así pues, conseguir tanto el aumento del grado de integración nacional, como luchar por la apropiación del excedente maquilador, son procesos muy complicados que van contra la propia naturaleza de la inversión maquiladora. Esta, como parte integrante de la internacionalización de la producción, busca, fundamentalmente, situarse en lugares donde existan bajos salarios para reducir costos de producción. De esta manera, el valor agregado de la industria maquiladora basa su composición en la participación de la mano de obra nacional, no permitiendo aumentar el valor agregado en términos

de componentes nacionales que se agreguen al producto maquilador, negando la posibilidad de aumentar el nivel de integración nacional y de que una parte del excedente maquilador permanezca en nuestro país.

- d) En concreto, en lo particular, la Industria Maquiladora no ha aportado muchas cosas que se espera de la inversión extranjera directa, por ejemplo, aprendizaje tecnológico, ampliación del mercado interno, inversión en ramas auxiliares, etc. Sin embargo, ha contribuido notablemente en términos absolutos en dos aspectos que le son de mucha utilidad a un gobierno con una economía en etapas de crisis y en vías de crecimiento, a saber: la generación de divisas y la creación de fuentes de empleo. Lo importante a determinar es si la anunciada recuperación de nuestra economía, no acabará con el notable crecimiento numérico de plantas maquiladoras y, en general, con el auge de esa industria, el cual prevalece desde principios de los años ochenta en México. Consecuentemente, las dos únicas aportaciones de la industria maquiladora se deteriorarían y, con ello, las razones de mayor peso para considerar positiva la permanencia de esa industria en nuestro país. Incluso, aún contando con una importante aportación en generación de divisas y de empleos, habría que ponderar esa aportación a los costos socioeconómicos que significan el trastocamiento del equilibrio ecológico y el deterioro de las condiciones laborales (los despidos masivos en plantas maquiladoras son cosa común) que conllevan la operación de la industria maquiladora en México.
- e) Cabe hacer referencia que para el caso de Taiwán se ha avanzado en general más que en el caso de México principalmente en materia de calificación y capacitación a niveles intermedio y técnico. Su enfoque es más pragmático, con orientación al mercado y determinado en gran medida por las empresas privadas, en tanto que en México depende en mayor medida del impulso del Estado. Asimismo, en los demás países Asiáticos, incluyendo Japón, los costos de la calificación recaen en gran medida en las empresas. Mientras que tradicionalmente en el país se ha observado poca participación e interés por parte de las empresas en este terreno, aunque hay reconocimiento generalizado de que esto debe modificarse, particularmente frente a la mayor apertura de las economías.
- f) La IME será uno de los ejes de la actividad industrial más importante del país de aquí hasta el año 2000 debido a dos factores principalmente: primero, al acelerado desarrollo de la subcontratación internacional como resultado de una mayor por lo que las grandes corporaciones buscarán medios para reducir costos relocalizando segmentos cada vez mayores de la producción industrial en países que ofrecen alguna ventaja competitiva, y segundo, debido a la apertura comercial y a la desregulación económica que ha permitido el crecimiento de la producción compartida en el país.
- g) Con la firma del TLC, no sólo consolidará las prácticas ya existentes sino que también permite que las maquiladoras se expandan en nuevas áreas de producción aún no liberadas, y sobre todo, a la importación temporal de nuevos productos. En cuanto a los

demás programas que permiten las importaciones temporales desaparecerán después de los primeros 7 años de vigencia del TLC. Esta expansión de la industria maquiladora tendrá lugar no sólo en la frontera norte y con capitales de empresarios extranjeros, sino que también se verificará a todo lo largo y ancho del país con recursos de empresarios nacionales, y no sólo se limitará a su actuación como simples ensambladoras, sino como industrias manufactureras complejas.

**SE CONSIDERA CONVENIENTE PONER EN PRACTICA LAS SIGUIENTES RECOMENDACIONES PARA LOGRAR UN EFICIENTE DESARROLLO DE ESTE SECTOR Y DE LA ECONOMIA EN GENERAL**

1. Seguir impulsando el desarrollo de la industria maquiladora, debe ser un objetivo sustantivo de la política de comercio exterior, en cuanto constituye una forma indirecta de exportación de mano de obra.
2. Conceptualizar a la IME, bajo las nuevas condiciones de integración con el exterior, dadas por la apertura comercial, y que a diferencia del pasado, ahora constituye la posibilidad de lograr una mayor integración de la industria nacional y la industria maquiladora, propiciando con ello una plataforma de exportación más fuerte.
3. Considerar a la demanda derivada del crecimiento de la IM, esto es la vivienda de los trabajadores de este sector y las necesidades de infraestructura requeridas por estas plantas, como sectores en los cuales la coinversión del sector privado nacional y extranjero pueden estar bajo el mismo régimen legal de inversión extranjera al que esta sujeto la propia industria maquiladora.
4. Incrementar la oferta de mano de obra en las zonas maquiladoras, en especial la de personal capacitado, técnicos medios y profesionistas.
5. Adecuar los Marcos legales para contar con reglas simples, estables, uniformes y lógicas que regulen eficientemente a la industria maquiladora, teniendo como objetivos básicos el estimular la inversión y garantizar los derechos de los trabajadores.
6. Diversificar el origen de las empresas maquiladoras para disminuir el riesgo de que posibles recesiones en los países industrializados tengan gran impacto en el desarrollo de la IM.
7. Promover el desarrollo de la IM en otras regiones en forma natural, obediendo a condiciones de mercado, para ello es de suma importancia lograr una infraestructura eficiente en comunicaciones y transportes en estas regiones.

8. Propiciar el desarrollo de plantas maquiladoras con la mas alta tecnología a nivel mundial, para poder captar una mayor transferencia tecnológica y a la vez lograr la mejor utilización de la mano de obra calificada nacional.

## **LINEAS GENERALES DE ACCION PARA LLEVAR A CABO LAS RECOMENDACIONES**

### **1. Para promover la industria maquiladora**

- 1.1 Romper con los principales cuellos de botella que enfrenta la IM: considerando algunos bienes de infraestructura como bienes de mercado y no como bienes que solo puedan ser suministrados por el Estado, incrementando la oferta de mano de obra e implementando un marco legal adecuado.

### **2. Para mayor integración de la industria nacional y la industria maquiladora:**

- 2.1 Dar tratamiento adecuado al impuesto al valor agregado a las empresas nacionales que proveen de insumos a la industria maquiladora, considerándolas legalmente como exportadores indirectos;
- 2.2 Otorgar financiamientos a través del fondo para el fomento de las exportaciones de productos manufacturados, a las empresas que proveen de insumos a la IM de una manera más ágil y oportuna;
- 2.3 Facilitar que una mayor parte de la producción generada por la industria maquiladora sea vendida en territorio nacional.

### **3. Para fortalecer la infraestructura**

- 3.1 Utilizar la inversión extranjera en áreas de servicios e infraestructura en las ciudades con amplio crecimiento en su industria maquiladora;
- 3.2 Otorgar la concesión de cruces fronterizos al sector privado;
- 3.3 Permitir que la IM instale sus propias redes de proceso electrónico de datos privados, mediante la instalación de equipos de microondas;

3.4 Cumplir estrictamente con los planes de desarrollo municipales para planear correctamente los asentamientos industriales;

3.5 Considerar algunos servicios (teléfono, transporte etc.) como de bienes comerciales internacionalmente y permitir su importación en algunas ciudades fronterizas.

#### **4. Para incrementar la oferta de mano de obra**

4.1 Promover la movilidad de mano de obra a través de una oportuna difusión de oportunidades de trabajo en la IM;

4.2 Vincular mas estrechamente a los planes de estudio de las instituciones educativas con los requerimientos de la IM, estableciendo convenios bilaterales de investigación y desarrollo entre las empresas maquiladoras y las instituciones educativas;

4.3 Planear a largo plazo los requerimientos de capital humano;

4.4 Contar con recursos humanos bien capacitados, por lo cual es necesario que se transite de la educación y la capacitación de masas hacia la educación de capacitación de calidad, y si es posible de excelencia.

#### **5. Para adecuar los Marcos legales**

5.1 Facilitar el registro de nuevas industrias maquiladoras mediante la simplificación y reducción del número de documentos necesarios y aprovechando la ventanilla única para todos los tramites de la IM;

5.2 Agilizar los tramites aduanales y creando a través de la creación de un sector especializado en cada uno de los puertos aduanales;

5.3 Reglamentar en forma especifica la prestación de los servicios de apoderados aduanales para acelerar las gestiones, tanto para su designación como para los refrendos;

5.4 Ampliar la definición de equipo necesario para la producción y con ello poder autorizar la importación de equipo accesorio, como equipo de transporte, gabinete metálicos para materias primas, estantes, mesas, etc.

**6. Para diversificar el origen de la industria maquiladora**

6.1 Realizar actividades de promoción, difundiendo las ventajas que nuestro país ofrece en la subcontratación de ensambles de partes y componentes, en países europeos y en especial a los de la Cuenca del Pacífico.

**7. Promover el desarrollo de la Industria Maquiladora en otras regiones**

7.1 Identificar polos de desarrollo industrial en ciudades alternativas, en la región subfronteriza u otras ciudades adecuadas como Mérida por ejemplo, para que sirvan de asentamiento a la industria maquiladora.

**8. Para propiciar el desarrollo de la industria maquiladora de alta tecnología**

8.1 Instalación de equipo sofisticado de teleinformática;

8.2 Incrementar la oferta de mano de obra calificada;

8.3 Promover las sociedades de coinversión de capital de riesgo como medio eficaz para captar tecnología.

## BIBLIOGRAFIA

- Carrillo Jorge, Ramírez M.A. Empresas Maquiladoras y el TLC. Colegio de la Frontera Norte, Tijuana. Junio 1992.
- Grunnald Joseph y Flann Kenneth. La Fabrica Mundial. FCE, 1991.
- Carrillo Jorge. Mercados de Trabajo en la Industria Maquiladora de Exportación. STPS-COLEF. Octubre 1991.
- González-Aréchiga, Bernardo y Carlos Ramírez. Subcontratación y Empresas Transnacionales. Colegio de la Frontera Norte. Diciembre 1990.
- Echeverri Elise. La inversión Japonesa en México: perspectivas industriales y de comercio. Colegio de México. Junio 1990.
- González Aréchiga, Bernardo y Roció Barajas (com.). Las maquiladoras: Ajuste Estructural y Desarrollo Regional. Colegio de la Frontera Norte, Tijuana. Marzo 1989.
- Branon, Jeffery T. y Lucher, William. Fuerza de trabajo en la Industria Maquiladora. Universidad de Texas, El Paso en Seminario de la Industria Maquiladora en México. Colegio de México. 1989.
- Cuevas Perus Marcos. De la Internacionalización del Capital al Nuevo Orden Económico Internacional. UNAM, 1988.
- Arenal, Sandra. Sangre joven: las maquiladoras por dentro. Nuestro Tiempo. 1986.
- Iglesias Prieto, Norma. La flor más bella de la maquiladora. Historias de vida de la mujer obrera en Tijuana. B.C.N. SEP/CEFNOEMEX. México, 1985.
- Davis L. Reginald. Industria maquiladora y subsidiarias de co-inversión. régimen jurídico y cooperativo. Cárdenas editor. México 1985.

- Carrillo, J. y A.Hernández. Mujeres Fronterizas en la Industria Maquiladora en México. SEP/CEFNOEX (Colección Frontera), 1985.
- Minian, Issac (comp.). Transnacionalización y periferia semiindustrializados. 2 t. México, CIDE, 1984.
- Oved, Albert Levy. Las maquiladoras en México . SEP/80-FCE, 1983.
- Ojeda, Mario. Administración del desarrollo de la frontera norte. México, El Colegio de México, 1982
- Carrillo Jorge (Comp.), Reestructuración Industrial: las maquiladoras en la frontera México-Estados Unidos, SEP-COLEF, México, 1982.
- Aranda, Ocar, y Escalante Margarita. La empresas maquiladoras en México, en análisis de algunos problemas fronterizos y bilaterales entre EUA y México. UNAM, 1982.
- Minian, Issac. Progreso técnico e internacionalización del proceso productivo: el caso de la industria maquiladora de tipo electrónico. CIDE. 1981.
- Héctor, Cary. " Las maquiladoras mexicanas y el libre intercambio canadiense-norteamericano: ¿un caballo de Troya insospechado?". Problemas del Desarrollo, Núm. 8. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas , abril-junio de 1990. PP. 157-180
- Ceceña, A. Esther. "Sobre las diferentes modalidades de internacio nalización del capital". Problemas del Desarrollo, Núm. 81. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, abril-junio de 1990, pp. 15-40.
- González-Aréchiga, Bernardo." Estructura de la Industria Maquiladora de Exportación: un ensayo de interpretación y búsqueda de conceptos". Investigación Económica, vol.48, núm.188, Abril- Junio 1989, pp.115-154.
- Carrillo, Jorge. "La internacionalización del capital y la frontera México-Estados Unidos". Investigación Económica, núm.168, abril-junio de 1984, pp. 205-230.

- Calderón, Lucía. "La Cuenca del Pacífico: interdependencia y conflicto". El Mercado de Valores, núm. 7, NAFINSA, 1 de abril de 1989, pp 15-25
- Castañares, Jorge. "La Cuenca del Pacífico: su importancia para México". El Mercado de Valores, vol.48, núm.5, NAFINSA, 1 de marzo de 1988, pp.9-18.
- Luna, Manuel. "Perspectivas de la relación trilateral Estados Unidos-Japón-Corea del Sur". El Mercado Valores, núm. 14, NAFINSA, 15 de julio de 1989, pp13-22.
- Alonso, Jorge. Reseña del libro Nuestra Frontera Norte ("...tan cerca de EE.UU."), coordinado por Alejandra Salas-Porras, y editado por Nuestro Tiempo. Frontera Norte, 2, julio-diciembre 1989.
- König, Wolfgang. "La economía de la Subcontratación Internacional". Foro Internacional. Vol.XVI, No.2.1975.
- Carrillo Jorge. "Las maquiladoras en la frontera: algunas consideraciones para su evaluación". Rev.Ciencias y Humanidades, vol.2,No.4, 1981.
- Urquidi Victor y Villarreal M.S. "Importancia Económica de la zona fronteriza del norte de México". Foro Internacional, vol.XVI, no. 2, 1975.
- BANCOMEXT, SECOFI. "La Industria Maquiladora en México".1991
- SECOFI. "La Industria Maquiladora de Exportación y el Tratado de Libre Comercio". Octubre 1991.
- Instituto Mexicano de Finanzas. "Maquiladoras". México,1986.
- Frobel, Folker. "La nueva división Internacional del trabajo y sus orígenes, sus manifestaciones, sus consecuencias". Comercio Exterior, vol.28, julio 1978.
- González Aréchiga y otros. "Proteccionismo en Estados Unidos y Maquiladoras en México", en Comercio Exterior, vol.37, núm.11, México, noviembre. 1987.

- Brown Flor y Lilia Domínguez. "Nuevas Tecnologías en la Industria Maquiladora de Exportación", en Comercio Exterior, Vol.39, núm. 3, México, marzo, 1989.
- Maquiladoras.- "Más allá del empleo y las divisas", Sección Nacional en Comercio Exterior, vol. 38, núm.10, México, Octubre, 1988.
- González Aréchiga y Rocio Barajas, "Retos de la Industria Maquiladora en el nuevo modelo de desarrollo", en Expansión, vol. XX, no.503, Noviembre 1988, p.65
- "Las maquiladoras más importantes de México. Las maquiladoras cambian de piel", en Expansión, vol.XXI, no.527, Octubre 25, 1989, pag.35.
- "Las maquiladoras de exportación en México". En Expansión, vol.XXIII, no.577, Octubre 30, 1991. pp.89-109
- "La maquiladorización de México". En Expansión, 12 de junio de 1985.
- "Maquiladoras: hacia la Globalización". En Expansión, 21 de junio de 1989.
- "Maquiladoras un Modelo para armar". En Expansión,9 de noviembre de 1988.
- "Las maquiladoras de exportación en México". En Expansión, vol.XXIV, no.602, Octubre 28, 1992, pp.124-132.
- IN-BOND Industry/Industria Maquiladora. Publicado por ASI, S.A. en cooperación con BANAMEX. México, 1988.
- IN-BOND Industry II/ Industria Maquiladora II. Publicado por ASI, S.A. en cooperación con SEGUMEX. México, 1989.
- IN-BOND Industry III/ Industria Maquiladora III. Publicado por ASI, S.A. en cooperación con CANACINTRA. México, 1990.
- IN-BOND Industry IV/ Industria Maquiladora IV. Publicado por ASI, S.A. en cooperación con CANACINTRA. México, 1991.

- SEGUMEX. Reseña Anual de la Industria Maquiladora. México 1991.
- SEGUMEX. Reseña Anual de la Industria Maquiladora. México 1992.
- Ruiz, Olivia. "Turismo en la frontera: de regreso a la periferia", en El Correo Fronterizo, año IV, núm. 3, julio-agosto 1989.
- El Cotidiano, Número Especial 1, UAM, México, 1987.
- Carrillo, V. Jorge. "Transformaciones en la industria maquiladora de exportación ¿Una nueva fase?", en Cuadernos Semestrales, Num.20, CIDE, 2o.semestre de 1986, pp.165-194.
- El Nacional. "Maquiladoras, clave para la diversificación económica". México, 7 de agosto de 1989, (EFE).
  - "Importan las maquiladoras el 98% de sus insumos". México, 22 de Septiembre de 1989.
  - "Contribuyen las maquiladoras sólo con 0.5% del PIB, dice un análisis". México, 9 Octubre de 1989.
  - "México no pretende ser un país maquilador; su Industria apunta al desarrollo". México, 29 de agosto de 1989.
  - "La ruta de la maquila" en suplemento Política, núm. 26. México, 2 de noviembre, 1989.
- El Financiero. "El Pacífico Asiático: Producción y Comercio de Alimentos". México, 13 de mayo de 1993.
  - "Los Tigres Asiáticos: ¿ Experiencias para producir?". El México, 9 de junio de 1993.
  - "Registraron los triges asiáticos una tasa de crecimiento industrial mucho mayor a la de AL. México, 29 de julio de 1993.
  - "Nuevas formas de inversión: ¿Alternativa para los países en desarrollo?". México, 29 de junio de 1993.
  - "China en la perspectiva del capital extranjero" México, 10 de agosto de 1993.
  - "Cuenca del pacífico" México, 24 de agosto de 1993.

- "Con la desaparición de las maquiladoras, quedarían atrás 25 años de experiencia en la industria" México, 19 de octubre de 1993.
- "Libre Comercio de México con Estados Unidos para crear un acuerdo trilateral con Canadá y Japón" México, 1o. de junio de 1990.
- "El mercado de Estados Unidos motor de inversiones japonesas" México, 19 de junio de 1990.