



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

"EL IMPACTO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA Y
LA GLOBALIZACION ECONOMICA, EN EL PROCESO
DE PLANEACION PARA EL DESARROLLO
ECONOMICO DE MEXICO. 1982 - 1994."

"EL CASO DE LA MAQUILADORA PRODUCTORA
DE AUTOPARTES."

TRABAJO RECEPCIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A
JUAN CARLOS CABALLERO ALBAT

ASESOR: MTO. SILVESTRE CORTES

OCTUBRE DE 1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

Agradecimientos y Dedicatorias

Dedico este trabajo a mis padres, Florentino y Gloria Patricia, que me inculcaron desde siempre un espíritu de superación, así como un invaluable apoyo durante todo el tiempo que duraron mis estudios profesionales.

A mi esposa Ruby y mis hermanas Elena y Cristina, las cuales en todo momento supieron motivarme para no dejar una tarea inconclusa.

Una especial mención a todos y cada uno de mis maestros y profesores, quienes guiaron durante varios años los estudios que culminaran con el presente objetivo.

Agradecimiento especial merecen mis asesores durante el seminario de titulación: Silvestre Cortés, Gerardo Roldán, Ignacio Lizarraga, Ernesto González y Yolanda Ríos, que en todo momento me apoyaron.

INDICE

	Página
Introducción	3
 Capítulo 1.- Marco conceptual.	
1.1 El proceso de globalización mundial.	6
1.2 Comunidad Económica Europea.	9
1.3 La Cuenca del Pacífico.	12
1.4 México-EEUU-Canadá .	15
1.5 El fenómeno del Subdesarrollo.	21
 Capítulo 2.- El desarrollo de la industria maquiladora en México.	
2.1 La industria maquiladora.	28
2.1.1 Primera etapa: Paliativo al desempleo.	32
2.1.2 Segunda etapa: Industrias golondrinas.	35
2.1.3 Tercera etapa: Industria Transitoria.	37
2.1.4 Cuarta etapa: Maquiladoras, industria permanente.	39
2.1.5 Quinta etapa: Apoyo total a la Industria Maquiladora.	41
2.2 La industria maquiladora y sus perspectivas ante el Tratado de Libre Comercio.	45
 Capítulo 3.- La industria de autopartes en México durante 1988-1994	
3.1 La Trayectoria en la Industria Automotriz Mundial	47
3.1.1 La primera transformación.	47
3.1.2 La segunda transformación.	48

El impacto de la industria maquiladora y la globalización económica en el proceso de planeación para el desarrollo económico.

	2
	Página
3.1.3 La tercera transformación.	49
3.1.4 La cuarta transformación.	52
3.2 La evolución de las relaciones entre Estados Unidos y México.	53
3.3 Crisis Económica y Reestructuración del Sector Automotriz en México.	58
3.4 Nuevas políticas de las firmas automotrices.	67
3.4.1 Reestructuración tecnológica organizativa y laboral.	67
3.4.2 Políticas Tecnológicas.	67
3.4.3 Políticas Organizacionales.	68
3.4.4 Reestructuración de las organizaciones laborales; Debilitamiento de la estructura sindical.	73
Conclusiones y perspectivas.	75
Bibliografía.	81
Hemerografía	83

INTRODUCCION

La idea del presente trabajo surgió durante el desarrollo del seminario denominado "Análisis y perspectiva del desarrollo fronterizo México - Estados Unidos.", impartido en la ENEP Acatlán.

Algunos de los elementos que llamaron mi atención durante el seminario fueron las condiciones económicas por las que atraviesa México, así como la formación en el mundo de "Bloques Económicos", dentro de los cuales México se incluye en el bloque económico norteamericano, integrado en primera instancia por Estados Unidos, Canadá y nuestro país (actualmente se encuentra Chile en proceso de negociación para ser incluido). Estos elementos han incidido en que en México a la industria maquiladora se le vea simplemente como un aliciente para la creación de empleos presentando, además, un balance positivo en cuanto a indicadores macroeconómicos se refiere, sin embargo, esto no garantiza un adecuado desarrollo económico, por lo tanto es importante realizar un estudio de las circunstancias mundiales, ya que esto podría dar luz para explicar el funcionamiento de este tipo de inversión extranjera, enfocado a aquellas empresas que utilizan un alto grado de tecnología en sus procesos y reconociendo simultáneamente la necesidad que tienen estos negocios de generar altas tasas de ganancias.

Por lo anteriormente expuesto, en este trabajo se tratará de describir el impacto económico que las empresas maquiladoras productoras de autopartes han tenido en el período 1982-1994, vinculándolas a la planeación para el desarrollo.

Queremos estudiar qué pasa con las directrices que ha seguido el gobierno mexicano para esta industria, en cuanto a la planeación del desarrollo

económico del país, entendiendo a éste como un proceso global, que tome en cuenta no sólo los indicadores macroeconómicos, sino que logre aterrizar en una propuesta para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, tomando en cuenta que la industria maquiladora se ha convertido en un elemento importante en cuanto a inversión extranjera; así como, qué papel podría ésta misma realizar para apuntalar de una forma más racional el propio desarrollo, ateniéndonos a las condiciones reales de la economía mundial, partiendo del principio de que entre más elementos tomemos para una correcta definición del problema, más armas tendremos para negociar mejores condiciones para el país.

Es decir, veremos si el gobierno mexicano, tomando en cuenta el papel asignado al país dentro del proceso de globalización mundial, es capaz de establecer un conjunto de políticas referentes a la industria maquiladora productora de autopartes, que impulsen el desarrollo económico de México a largo plazo.

En virtud de lo anterior, es necesario plantear un marco conceptual que nos dé las mínimas herramientas de tal forma que nos ubiquen teórica y temporalmente en el desarrollo de la investigación. En referencia a ello, encontraremos que en el primer capítulo se define al proceso de globalización mundial que en nuestros días se está realizando. Se hablará del Bloque Europeo, sus antecedentes y de las relaciones económicas de algunos de sus principales países integrantes con México, por supuesto abordaremos al bloque asiático, encabezado por Japón, y la denominada "Cuenca Del Pacífico", y por último atenderemos al bloque en que se encuentra nuestro país. Esto de ninguna manera se tiene que sacar del contexto en que México se encuentra. No se puede omitir que nos encontramos con unas diferencias, en lo económico, en lo político, en lo social y en lo tecnológico, muy grandes con respecto a los Estados Unidos, por lo que se hace imprescindible explicar el fenómeno del subdesarrollo.

En el segundo capítulo se analizará el fenómeno de las maquiladoras en México, dividiendo su estudio en cinco grandes etapas, basadas fundamentalmente en el apoyo gubernamental que éstas han tenido en su breve historia, ya que surgieron en 1965, por lo tanto apenas llegan a los 31 años en México. Muy importante es determinar cómo ésta será afectada a raíz del Tratado de Libre Comercio, pilar de la formación del bloque económico de norteamérica.

En el tercer capítulo observaremos las transformaciones de la industria de autopartes, desde su origen mundial hasta el presente en nuestro país. Se mencionarán las principales características que esta industria presenta, sus principales tendencias y por último, las implicaciones que se tienen entre México, los Estados Unidos y la propia industria.

Finalmente en el último apartado del presente trabajo, se mencionarán que conclusiones se alcanzaron, dando mayor importancia a la actuación del gobierno, ya que se trataba de encontrar las limitaciones que tendría en el proceso de globalización mundial. Asimismo, tomando en cuenta el desarrollo histórico de la industria maquiladora y circunscribiendo la acción del gobierno a las relaciones económicas mundiales, se tratará de mencionar alguna tendencia hacia el futuro.

Capítulo 1

1.1.- El proceso de globalización mundial.

A partir de la caída del muro de Berlín en 1989, la economía mundial comenzó a desacelerarse, viéndose limitada en sus posibilidades de crecimiento, estancándose y cayendo en una prolongada y compleja recesión.

Naciones como Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania e incluso Japón, observaron un crecimiento económico estancado, ganancias decrecientes y amenazas de desempleo incrementado. Los gobiernos de estos países abolieron, en su intento por reactivar sus procesos económicos, muchas de sus normas y regulaciones, como son la determinación de la paridad cambiaria, de las tasas de interés, del flujo de capitales, perdiendo con ello la posibilidad de regular e incidir más fácil y eficientemente en la economía de cada país.

La manipulación de la tasa de interés, por ejemplo, no logró reactivar el ciclo económico ni estimular la inversión. En la actualidad, con la posibilidad abierta de mover capitales de un país a otro con total libertad, resulta más fácil tomar préstamos ahí donde las tasas de interés son más bajas y trasladar esos recursos hacia donde sean más rentables, bajo el esquema de inversión especulativa, en vez de dedicarlos a la inversión productiva, con ello la tasa de interés baja en un país ya no garantiza que se estimulará la inversión en él, sino que se abre la puerta a la especulación. Y lo mismo sucede con la paridad cambiaria, si antes una moneda subvaluada fomentaba las exportaciones e inhibía las importaciones, ya que se encarecía a los productos extranjeros dando a los productos nacionales una ventaja en costo y precios, ahora no sólo es ese efecto el que se consigue, sino que las ganancias de las corporaciones transnacionales, al devaluarse la moneda, también ven afectadas sus ganancias en las plantas asentadas en ese

país, con lo que se ve amenazada la inversión extranjera. De esta forma en ambas posibilidades se produce un movimiento de involución que no contribuye en el sentido deseado a la aceleración económica.

“Esta crisis ha obligado a la reorganización del capital en su conjunto, de selección de los capitales y ramas más vigorosas que prevalecen sobre las más débiles, de reformular, transformar y modificar los antiguos métodos de producción y trabajo, es decir de adaptarse rápidamente a los cambios que presenta el mundo; en este momento de sobre acumulación de capital que constriñe su reproducción ampliada, estamos presenciando un intento del capital por reformarse, por reorganizarse y acomodar sus mecanismos y prácticas a las nuevas condiciones mundializadas y globales de circulación, producción y reproducción capitalista”.¹

Por otro lado, a nivel empresarial hemos observado tendencias aceleradas de concentración de recursos en unas pocas compañías, así como una internacionalización de corporaciones, fenómeno que respeta muy poco a las fronteras formales que separan a un país de otro. Se aprovecha la alta capacidad de comunicaciones por medio de la tecnología para transferir en cuestión de segundos grandes sumas de dinero de un lugar a otro, limitando la acción de los diferentes gobiernos.

Esto es, hemos presenciado un gigantesco movimiento a escala planetaria de globalización, universalización y transnacionalización económica, de organizaciones empresariales, que puede medirse en el sorprendente aumento del comercio mundial, en la forma como la densa red de lazos entre corporaciones y empresas de distintas “nacionalidades” se ha vuelto cada vez mas densa, en la internacionalización vertiginosa de las finanzas, de los flujos de capital que se trasladan buscando lugares y oportunidades

¹ Gutierrez, Raquel. *Globalización, éxito o engaño*. Ed. México. 1994. Pag 13. Como ejemplo, destaca la historia reciente de General Electric por la forma en que ha logrado transformarse en la empresa líder de Estados Unidos en cuanto a utilidades se refiere. La visión de su Director, Jack Welch, ilustra la forma de ver a los negocios en esta época. Para mayores detalles ver el libro “*La nueva Reestructuración Empresarial GE*”. Robert Slater. Ed. Mc Graw-Hill. México 1995. 328 pp.

donde lograr mejores ganancias y del desarrollo de los medios de comunicación y de transporte.

Es decir, la economía mundial ha experimentado una transformación fundamental, que ha sentado nuevas bases del comercio internacional, apoyado en los grandes avances tecnológicos. Este proceso de internacionalización del capital implica serias alteraciones en el proceso del trabajo, impone nuevos ritmos de producción y diversos grados de explotación intensiva de los trabajadores.

Las mas diversas estructuras productivas, financieras y comerciales, se encuentran entrelazadas cada vez más en un mundo de relaciones, fusiones, adquisiciones y ventas, dentro de un nuevo patrón de acumulación basado en la conglomeración transnacional, en donde unas cuantas empresas van controlando la producción, distribución y el consumo mundiales.

La exportación de capital lleva consigo la creación de un sinnúmero de plantas de diversa complejidad dedicadas a la producción para el mercado mundial, especializadas en procesos cada vez más rentables a la optimización global y distribuidas estratégicamente en diversos países y regiones bajo el control de la matriz.

Dentro de este gran movimiento es donde se circunscribe México, donde el mundo se ha empequeñecido a raíz de la gran velocidad de las intercomunicaciones, donde el rápido movimiento de capitales sobrepasa cualquier intento de regularlo por parte de los gobiernos.

Los mapas convencionales de la economía global dividen a los actores principales en tres grupos actualmente: Estados Unidos y sus asociados en el Tratado Norteamericano de Libre Comercio (TLC), La Unión Europea (UE) liderada por Alemania y el este asiático, encabezado por Japón pero

con los denominados cuatro tigres (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur).²

Por lo anterior se torna indispensable analizar el papel de los actores representados en bloques económicos y su incidencia en la reformulación del escenario mundial.

1.2.- Comunidad Económica Europea.

La Comunidad Europea, (antes Comunidad Económica Europea) se estableció con el Tratado de Roma de Enero de 1958. Originalmente fue conformada por seis miembros: Alemania Federal, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, y los Países Bajos³; posteriormente se incorporaron Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido en 1973, Grecia en 1981 y Portugal y España en 1986. Su creación se dió por el interés de integrar en un mercado común, libre de todo tipo de restricciones al comercio de bienes y de servicios, de la movilidad de la mano de obra, e incluso de la utilización de la energía nuclear. Cabe destacar que es el primer ejemplo de soberanía multinacional⁴ con un parlamento común.⁵

La Comunidad Europea (CE) se ha constituido en una de las principales economías del mundo, con una población de más de 322 millones de personas, que sitúa su estándar de nivel de vida entre los más elevados del mundo, con alrededor de 10 000 dólares de ingreso per cápita anuales.⁶

² El enfoque planteado por Francis Fukuyama en su artículo "Capital Social y Economía Global" menciona que la formación social, entendida como aquella entidad conformada de personas sin relación de parentesco es mas duradera que la basada en la familia, lo que provoca que las corporaciones sean mas profesionalizadas, sin embargo la característica que destaca es que dependen de la confianza que se tengan dentro de esa organización, soslayando la individualidad caracterizada hasta estos días.

³ El antecedente más próximo a esta unión se dió con la asociación denominada BENELUX, que agrupaba a Bélgica, los países bajos y Luxemburgo.

⁴ Es decir, cada uno de los países participantes ha cedido parte de su derecho soberano en favor de un organismo político, con facultades para incidir sobre el rumbo de la misma comunidad, algunas veces presionando a algún miembro a fin de orientar su acción.

⁵ ROSSELL, Mauricio. *La modernización nacional y la inversión Extranjera. Un enfoque jurídico Económico*. Ed. Joaquín Porrúa, S.A. de C.V. México. 1991. pag. 91

⁶ *Ibid.* pag. 91

El comercio exterior de la CE representa alrededor del 35% de su producto nacional bruto en términos de importaciones y alrededor del 32% en términos de las exportaciones.⁷ Esto significa que la Comunidad ha establecido una estrategia de unidad común hacia el comercio exterior y el desarrollo de mercados regionales, compitiendo con las mayores potencias del orbe.

Esto podría inducir a restricciones comerciales con los otros bloques que ya están constituidos o están por constituirse, propiciando una mayor integración de los países en uno u otro bloque económico.

Desde el punto de vista de los costos y beneficios de la interacción México - Comunidad Europea, se puede advertir que ésta se constituye como el segundo socio comercial para nuestro país después de Estados Unidos y el comercio con algunos países que la integran es importante, en particular con Alemania (recordemos que después de la caída del muro de Berlín se reunificaron Alemania Federal y Alemania Democrática), el Reino Unido, España y Francia. La Comunidad es la segunda fuente de origen de la inversión extranjera hacia México, destacando Alemania, Reino Unido, Francia, Países Bajos, Bélgica e Italia.

Alemania cuenta con una población de alrededor de ochenta millones de personas y con los niveles de vida más altos de Europa,⁸ con un sector exportador que, después de los Estados Unidos y Japón, es el más dinámico del mundo, se encuentra en un proceso de reunificación con la Alemania Federal y tiende a liderar, con un mercado muy fuerte, el bloque europeo.

Desde este punto de vista, los cambios que se están dando en Alemania son importantes para México, ya que su proceso de unificación influye determinadamente en los flujos de inversión que se destinan a nuestro país.

⁷ Ibid. pag. 92.

⁸ Ibid. pag. 135

no olvidemos que Alemania es el número tres en lo que se refiere a colocación de inversión extranjera, con alrededor del 6.6% de la inversión anual.

Definitivamente, los efectos posibles de la reunificación alemana pasan por las transformaciones que ésta suscite en la correlación de fuerzas a nivel mundial.

Por su parte el Reino Unido mantiene una economía abierta donde el comercio internacional representa una alta proporción; ya que en 1988, por ejemplo, aproximadamente el 50% de sus exportaciones se orientaban a la Comunidad Económica, sin embargo mantiene altos niveles de comercio con los países asiáticos como Japón, Singapur, Corea, Taiwán y Malasia.⁹

El Reino Unido exporta a México mercancías y servicios convirtiéndose en su segundo socio comercial en América Latina, después de Brasil. Por nuestra parte las exportaciones no petroleras alcanzaron los 90 millones de dólares anuales en 1987 y 1988, y en 1989 representaron los 130 millones de dólares.¹⁰

Entre los principales productos que México vende al Reino Unido se encuentra la plata, textiles, miel, minerales y maquinaria para la generación de electricidad, mientras que los principales productos ingleses que se compran son: maquinaria para trabajar metales, equipo de telecomunicaciones, equipo generador de electricidad, equipo de transporte, y productos químicos.

Por lo que toca a inversiones británicas en México, existen más de 200 coinversiones industriales y una fuerte cantidad de capital inglés colocado en turismo. Están operando varias compañías de productos alimenticios y químico farmacéuticos en el país.

⁹ Ibid. pag. 132.
¹⁰ Ibid. pag. 133.

El Reino Unido es el segundo país en lo que a inversión extranjera se refiere, sólo después de los Estados Unidos, alcanzando alrededor del 7.3% del total invertido durante 1988, e interesándose en las ventajas de la producción con maquiladoras establecidas en México.¹¹

Por lo que respecta al resto de los países integrantes de la Comunidad, las cifras relativas a cada uno de ellos no es suficientemente representativa, ya que en términos de porcentajes son muy reducidas (menos del 1% en cada caso), comparados con el flujo comercial y financiero de las dos naciones antes mencionadas.

1.3.- La Cuenca del Pacífico.

La Cuenca del Pacífico, por su parte, emerge como una nueva dimensión en las relaciones económicas internacionales y de suma trascendencia para nuestra política exterior dada su importancia económica, política y geográfica en el mundo.

La Cuenca del Pacífico fue resultado de una iniciativa del gobierno japonés para crear una zona de libre comercio como organización económica vinculada a los aspectos comerciales, de inversión y de tecnología, donde sus miembros gocen de un estatus de igualdad y se promuevan mecanismos de cooperación bilateral, regional y global. Comprende los siguientes países geográficamente hablando: Singapur, Hong Kong, Filipinas, Malasia, Tailandia, Indonesia, Japón, Corea del Sur, Taiwán, Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Estados Unidos, México, Centroamérica y Sudamérica (Chile, Perú, Colombia y Ecuador). Aunque económicamente se encuentran mas identificados los llamados tigres asiáticos que son: Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, así como el mayor promotor de este bloque económico: Japón.

¹¹ Ibid. pag. 134.

La Cuenca concentra alrededor de la mitad de la población mundial, con cerca del 45% de la producción mundial, más del 40% del comercio, 25% del tráfico aéreo y el 33.33% de la inversión mundial total.¹²

Japón representa uno de los más extraordinarios esfuerzos nacionales en materia de crecimiento económico y comercio exterior, convirtiéndose en uno de los líderes mundiales de mayor peso en las relaciones internacionales.

Cuenta con una población cercana a los 120 millones de habitantes, un ingreso per cápita que supera los 20 mil dólares anuales¹³ y una considerable disposición de capitales para inversión, provenientes sobre todo de su elevado superávit comercial, este país asiático se ha convertido en un destinatario ideal para nuestras exportaciones manufactureras, asimismo representa una fuente de inversiones directas e indirectas, y constituye una opción para la cooperación tecnológica y la implementación de procesos de trabajo altamente productivos. También destaca como una potencia financiera de primer orden, a partir de la acumulación de importantes excedentes derivados de su balanza comercial. El desarrollo financiero de este país se ha dado en todos los niveles y lo ha convertido en el mayor acreedor del mundo.

La economía japonesa ha sido más dinámica que la estadounidense: en la década de los años ochenta. Japón creció en promedio un 5%; mientras que los Estados Unidos lo hicieron en 3.5%. Ubicándonos ahora en los noventas, el primero se ha expandido a un ritmo de 3.8%, en cambio el segundo ha crecido en 2.9%. Estados Unidos y Japón contribuyen con 34% del producto nacional bruto mundial y con 22% del comercio internacional.¹⁴

¹² Ibid. pags. 93 y 94.

¹³ Ibid. pag. 128.

¹⁴ Ibid. pag. 127.

En términos generales, durante el transcurso de la década de los ochentas, la balanza comercial México-Japón ha sido favorable al primero. En el período comprendido entre los años de 1982 a 1987, México obtuvo como promedio un saldo favorable de 791 millones de dólares anuales en su comercio exterior con Japón, aunque los mejores años para México fueron 1983 y 1984.¹⁵

Para 1987, la gran mayoría de las exportaciones de México a Japón estaban englobadas en el rubro de carburantes mineros (70.9%), alimentos (8.3%), los minerales no metálicos (4.2%), productos metálicos (4.1 %) y máquinas herramientas (2.1%). Para ese mismo año, el 84.3% de las compras de México a Japón estaban constituidas por máquinas herramientas, seguidas por metales y productos metálicos (7.0%) y productos químicos (2.8%).¹⁶

La inversión directa de Japón en México se concentra principalmente en la industria manufacturera (58.2%), seguida por la explotación de los recursos naturales (32.9%), comercio (2.6%), finanzas y seguros (0.8%).¹⁷

Así pues, la integración regional de bloques económicos es la estrategia seguida por la mayoría de los países para afrontar en mejores condiciones el crecimiento del comercio mundial y la globalización de las actividades financieras. Sin embargo, la formación de un mercado común es un proceso complicado, pues supone condiciones que harán que los beneficios se repartan lo mejor posible entre todos los países participantes.

¹⁵ Ibid. pag. 129

¹⁶ Ibid. pag. 129

¹⁷ Ibid. pag. 128.

1.4.- México-Estados Unidos-Canadá .

La geografía ha hecho de la relación entre México y los Estados Unidos la más importante para México y una de las más importantes, si no la más significativa, para Estados Unidos.

La economía mexicana ha sido desastrosa desde 1982. La disminución en el ingreso per cápita en el período de seis años de la administración de Miguel de la Madrid totalizó 15%. El salario real de los trabajadores, es decir el salario descontando la inflación, cayó durante este sexenio en 50%; cuando esto sucedió, las autoridades miraron hacia afuera. Mientras que, por el contrario, cuando Estados Unidos ha experimentado fracasos en el mismo periodo, en la forma de grandes déficits comerciales, ha habido la tendencia contraria: mirar hacia adentro.

La integración entre los dos países puede ser o bien un juego de sumas negativo o positivo; un posible impedimento para la cooperación lo constituye el hecho de que la relación entre ambos países no es cordial: Por ejemplo, un político mexicano puede ganar aplausos al describir las relaciones con Estados Unidos como desiguales, de explotación e imperialistas. En suma una relación que beneficia más a Estados Unidos que a México. Mientras que por su parte un orador en Estados Unidos puede obtener miles de partidarios describiendo a México como corrupto, antidemocrático o ineficiente y luego usar estas caracterizaciones como justificaciones para no cooperar. Esta situación se agrava llegando el tiempo de elecciones en los EE.UU. Ambos lados usan el juego del chivo expiatorio. Estados Unidos no responde amablemente cuando es acusado de ser económicamente imperialista. Asimismo no se puede esperar que México se comporte obsequiosamente cuando es públicamente acusado de corrupto.

Actualmente México y Estados Unidos son cada vez mas cautivos uno del otro, sin embargo, el grado de captividad es asimétrico. En ningún otro caso en el mundo se encuentran dos países separados por una frontera, tan dispares en sus niveles de desarrollo económico, tradición cultural, así como la evolución de sus instituciones democráticas y sociales. "...La asimetría más grave que sufre México es la ausencia de un sector social verdaderamente empresarial que asuma su responsabilidad en el contexto de la crisis por la que atraviesa nuestra sociedad..."¹⁸

Entre el 60% y 70% de las mercancías exportadas por México son vendidas a Estados Unidos y la misma proporción de las importaciones mexicanas provienen de aquel país. México no tiene en el presente un mercado sustituto para la mayoría de sus exportaciones, creando con ello un problema potencial a gran escala. Mientras que una gran parte de las importaciones de México lo constituyen transacciones entre productos relacionados, es decir, de una matriz con una subsidiaria, apoyándose en el proceso industrial conocido como "maquila". Las empresas maquiladoras son plantas generalmente instaladas en México cerca de la frontera con Estados Unidos, en las cuales productos importados se complementan, añadiéndoles valor, utilizando en la mayoría de los casos, mano de obra barata, para luego ser reexportados usualmente de regreso a Estados Unidos. Este tipo de industria tiene una regulación especial, que abordaremos específicamente en el siguiente capítulo.

El crecimiento de las inversiones directas estadounidenses a través del tiempo ha conducido al aumento de las transacciones entre productores relacionados que son parte integral del patrón de importaciones y exportaciones. Esto indica que las inversiones extranjeras directas determinan el comercio entre México y el país inversionista y que además las compañías con capital foráneo están más orientadas a la exportación que aquellas con capital nacional.

¹⁸ Gutiérrez, Raquel. Globalización, éxito o ... Ibid., Pag. 13

Este giro que el nuevo orden internacional ha adquirido permite ensayar acerca de las posibles estrategias para que estas dos naciones, junto con Canadá, constituyan un mercado regional lo suficientemente sólido para enfrentar la competencia que representa la Comunidad Europea y el bloque asiático. Varios intentos de acercamiento comercial se han propuesto, dos de los más recientes fueron la incorporación de México al GATT y posteriormente la firma del Tratado de Libre Comercio.

El antecedente más cercano al Tratado de Libre Comercio firmado en 1994 entre México, los Estados Unidos y Canadá, fue el acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), al cual México se suscribió en noviembre de 1985, buscando como objetivos: impulsar la modernización de nuestra planta productiva, lograr una mayor penetración vía exportaciones en los mercados internacionales, una asignación más racional de nuestros recursos y una forma de propiciar condiciones más sanas y equilibradas para el financiamiento de nuestro desarrollo.¹⁹

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, contiene las disposiciones generales en materia de comercio internacional aceptadas por los países signatarios, los cuales ascienden a unos 90 países.

El GATT persigue dos propósitos fundamentales: por una parte constituye un marco normativo de las relaciones comerciales internacionales; por otra, sirve de foro para las negociaciones comerciales de los países miembros. Como marco normativo, el Acuerdo General sienta las bases para un comercio abierto y liberal. Abierto, en el sentido de que otorga los mismos derechos a todas las partes contratantes y evita discriminaciones

¹⁹ Debemos recordar que este proceso de apertura está en función de los problemas económicos enfrentados por el gobierno, y la imposibilidad de pagar el servicio de la deuda es una muestra, ya que para 1982, la economía mexicana mostró los signos más crudos. Para ese año la deuda externa total del país ascendía a los 81,350 millones de dólares; ese alto nivel de endeudamiento externo de México dificultó la obtención de divisas para el crecimiento. En 1982 los intereses que el país tuvo que pagar al exterior fueron de 12,202.9 millones de dólares, que representaron el 57.5% de las exportaciones de ese mismo año.

que pudieran llevar a un proceso de restricciones comerciales competitivas. Liberal, porque su funcionalidad está inspirada en el principio de la economía clásica liberal, según el cual si cada país se especializa en la producción de las mercancías en las que tiene ventajas comparativas, el producto total mundial de cada bien necesariamente aumenta.²⁰

La incorporación de México al GATT ha sido objeto de diversas críticas por sus efectos en términos de competencia de las empresas nacionales con los niveles de productividad y destreza de mercado de las empresas internacionales, así como por sus impactos en el desarrollo del mercado interno y autogestión de las empresas medianas y pequeñas. Se ha comentado que esta incorporación no fue enfrentada con éxito por miles de empresarios que, ante la inminencia de competir con organizaciones internacionales, prefirieron apartarse de la contienda.

Por otro lado, la adhesión de México al GATT se ha traducido en una mayor penetración de nuestro país en el mercado internacional vía exportaciones a mercados estratégicos y en las posibilidades de una mayor especialización y productividad por parte de empresas nacionales para asegurar su supervivencia y elevar sus niveles de productividad. Así, la política de liberalización del comercio internacional de México que se inicia en 1983 y sus efectos sobre la economía mexicana, son el antecedente más directo y próximo de la intención de nuestro país de adherirse a la zona de libre comercio que han formado E.U. y Canadá, mediante la firma de un Tratado de Libre Comercio (T.L.C.).

Por su parte, el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá implica, en el marco del comercio internacional, la liberalización gradual y total del intercambio de bienes y servicios entre las tres naciones, así como la aplicación de políticas públicas no restrictivas para el fomento de las exportaciones y en el flujo de las importaciones. El Tratado de Libre

²⁰ ROSSELL, Mauricio. La modernización nacional... Ibid. Pag 97.

Comercio representa un cambio en la política mexicana de comercio internacional hacia bloques mundiales, que permite situarse a la par con las tendencias internacionales hacia una mayor apertura e integración por bloques, así como un enorme reto para el país.

El Tratado es, por consiguiente, un conjunto de reglas para fomentar las compras y las ventas entre los tres países, quitando paulatinamente los aranceles o impuestos que pagan los productos para entrar a otro país; las normas que deben ser respetadas por los productores de los tres países y los mecanismos para resolver las diferencias que puedan surgir.

"(...) El reto externo y el comercio internacional, mediante la competitividad, puede propiciar una mejor distribución del ingreso, adquirir un profundo sentido social y mejorar productivamente el nivel de vida de los mexicanos, (...). Sin embargo, los diferenciales entre las (tres) naciones, en materia de producto per cápita y nacional, productividad, niveles tecnológicos y educativos ponen en entredicho los anteriores objetivos por los riesgos de ciertos grados de desempleo, desplazamiento de la industria y mercados internos y mayor concentración del ingreso. Por otro lado, una débil estrategia exportadora por parte de México podría ocasionar que nuestro país se convirtiera en una economía "trampolín" para otros productos del extranjero."²¹

Dentro de este contexto se hace necesario caracterizar la línea divisoria que existe entre distintos países en lo general y entre México y los Estados Unidos en la particular, esto es lo que comunmente denominamos *frontera*. En términos formales la frontera señala límites del principio o fin de la jurisdicción territorial de las instituciones jurídico-políticas de cada país limítrofe, sin embargo en realidad la frontera es un sitio donde tienen lugar diversos procesos de interacción de individuos e instituciones cuya dinámica la rebasa. Normalmente los espacios fronterizos están orientados

²¹ ROSSELL, Mauricio. La modernización nacional...Ibid. Pag 91.

hacia el comercio, ya que la presencia de la frontera política significa un corte radical que diferencia políticas fiscales, monetarias y salariales, entre otras.

La Frontera Norte de México, dice Bustamante, "(...)se ha definido espacialmente de una manera relativamente arbitraria, ejemplo de esto ha sido el de la extensión para efectos espaciales de la franja fronteriza, primero de 20 km. de ancho, luego de 28 y después de más de 70 km., para casos especiales, como el de Ciudad Juárez. El mayor consenso se encuentra en una definición espacial de la región fronteriza que incluye a los municipios adyacentes a la frontera del lado mexicano y a los condados correspondientes del lado estadounidense. Aún esta definición espacial más comúnmente usada, ha sido mayormente aceptada por su utilidad práctica que por su solidez teórica".²²

Desde el punto de vista estratégico y político, la Frontera Norte de México es, al mismo tiempo, línea de unión y de separación; zona de intercambios y vallas de protección; simbiosis de culturas y afirmación de nuestros valores nacionales.

Por otra parte, la actual frontera del norte de México es el producto histórico de un hecho político surgido de la expansión estadounidense y del enfrentamiento de dos formaciones sociales contrastantes. La frontera entre México y Estados Unidos continúa siendo una demarcación política que define los límites territoriales y jurídicos de dos Estados nacionales, pero esta extensa frontera es más que una línea divisoria entre dos soberanías nacionales, actualmente dicha frontera es síntesis de un proceso dialéctico de integración fronteriza binacional. En este sentido, la franja fronteriza es la expresión del encuentro entre dos sistemas sociales caracterizados por

²² Citado por Jorge Bustamante, en "Frontera México-EU: reflexiones para un marco teórico", en la revista Frontera Norte, Tijuana, Ed. El Colef. Vol. 1, No. 1, enero-junio, pág. 9.

procesos históricos y políticos marcadamente diferentes y por un desarrollo económico desigual.²³

Se puede decir que no hay una sola manera de definir la frontera norte de México, se ensancha o se recorta en la medida que incluyen fenómenos con diferentes grados de internacionalidad (estrecha interacción con el exterior), intensidad y extensión. La generalización del intercambio e integración de procesos internacionales de producción, dan a la frontera una mayor relevancia al ampliar el grado de articulación con el exterior, por la integración de procesos productivos y por los diferenciales en los niveles de producción que existen entre los dos países.

Dada la convivencia que se genera entre México, un país con indicadores económicos magros, con una industria en ciernes, graves diferencias sociales y Estados Unidos, una de las economías más vigorosas del mundo, con instituciones bien cimentadas y un proyecto económico-político bien trazado, es oportuno definir conceptualmente el término "subdesarrollo", ya que al primero se le ha caracterizado como un país subdesarrollado y al segundo se le identifica como desarrollado.

El subdesarrollo se define en términos de dependencia, y este a su vez proviene del latín "dependeo", es decir, "pender o estar colgado de...". Constituye una categoría para interpretar hechos y situaciones que se producen principalmente en los países subdesarrollados.

1.5.- El fenómeno del Subdesarrollo.

La dependencia es una situación en la que la economía de cierto país o grupo de países está condicionada por el desarrollo y expansión de otra economía, a la cual se someten. La situación básica de dependencia lleva a

²³ Ibid. pag. 9.

países dependientes a una situación global que los mantiene atrasados y bajo la explotación de los países dominantes.

El fenómeno de la dependencia es más general que el subdesarrollo, de acuerdo a Fernando Cardoso y Enzo Faletto²⁴, ya que toda economía subdesarrollada es necesariamente dependiente, pues el subdesarrollo es una creación de la situación de dependencia.

La dependencia se manifiesta inicialmente bajo la forma de imposición externa de pautas de consumo que sólo pueden ser mantenidas mediante la generación de un excedente creado en el comercio exterior. Es la rápida diversificación de ese sector del consumo lo que transforma la dependencia en algo difícilmente reversible. Cuando la industrialización pretende sustituir bienes importados, el aparato productivo tiende a dividirse en dos: un segmento ligado a actividades tradicionales, destinadas al mercado interno y otro constituido por industrias de elevada densidad de capital, que producen para una minoría modernizada.

La dependencia ha adoptado históricamente diversas formas, entre las que destacan: la dependencia colonial-comercial-exportadora, la dependencia comercial-financiera, la dependencia tecnológico-industrial.

La dependencia colonial-comercial-exportadora, es aquella en la cual el capital comercial financiero, aliado del Estado colonialista, domina las relaciones económicas mediante el monopolio del comercio. A ésta se sumaba el monopolio colonial de tierras, minas y mano de obra servil o esclava en los países colonizados.

La dependencia comercial-financiera, se consolida en el último cuarto del siglo XIX y se caracteriza por el dominio del gran capital en los centros hegemónicos y su expansión hacia el exterior para ser invertido en

²⁴ RAMÍREZ H., Guillermo. "Lecturas sobre Desarrollo Económico". Escuela Nacional de Economía. UNAM. México. 1985. pag. 39.

la producción de materias primas y productos agrícolas consumidos en los centros hegemónicos. El resultado es la formación de economías primario-exportadoras, cuyo crecimiento aparece muy concentrado y sometido a las oscilaciones de la demanda y de los precios de sus productos de exportación.

La dependencia tecnológico-industrial, que se consolida después de la Segunda Guerra Mundial y en la que las empresas multinacionales pasan a ser los agentes fundamentales en la formación de las nuevas relaciones de dominación. La industrialización que se lleva a cabo en los países dependientes adopta formas concentradas desde el punto de vista técnico y financiero a las que corresponde una tendencia hacia la concentración de la distribución de la renta y del bienestar general, continuando la marginación de vastos sectores populares.

Estas tres formas de dependencia contienen elementos de tipo no sólo económico, sino también socioeconómico y cultural. En épocas distintas han prevalecido algunos elementos mencionados, pero en cualquier caso, siempre se configuran alianzas en el poder que permiten llevar adelante un determinado tipo de sociedad dependiente.

En su conceptualización moderna, se pueden distinguir diferentes tipos de dependencia tales como la dependencia comercial, la dependencia financiera, la dependencia socio-política y la dependencia tecnológica:

- **Dependencia comercial.**- entendida como aquél comercio desigual que implica una extracción de excedente a través de una relación de precios desfavorables para el país dependiente. También se considera bajo este aspecto la vulnerabilidad externa derivada de la oscilación de precios de productos primarios y otras circunstancias que enmarcan las relaciones comerciales de otros países con los desarrollados.
-

- **Dependencia financiera.-** Es aquella en la cual se presenta una extracción pecuniaria de beneficios, intereses y comisiones, derivados de la presencia de capital extranjero en los países subdesarrollados, tanto en forma de inversiones directas como en forma de créditos de diverso tipo. Los flujos de pagos por servicios de capital extranjero tienden a crecer dada la desnacionalización creciente del sector industrial y el endeudamiento acumulativo.
- **Dependencia socio-política.-** Son formas concretas en que se producen alianzas en el poder entre los intereses de los países desarrollados y sectores de la burguesía nacional, que ven confundidos sus intereses económicos con aquéllos. Este tipo de alianzas se concretan en estructuras de poder que favorecen y consolidan la situación de dependencia que padecen estos países.
- **Dependencia tecnológica.-** Se deriva del hecho de que los conocimientos en esta materia, así como la investigación que se realiza, está prácticamente monopolizada por los países más desarrollados y, dentro de ellos, en gran parte apropiados por las grandes empresas transnacionales. Los países dependientes sufren un auténtico cautiverio tecnológico, no sólo en su proceso de industrialización en el que las empresas extranjeras ostentan una clara posición de ventaja, sino también, en otros sectores productivos como son la construcción, la agricultura de plantaciones, los servicios bancarios, etc.

Un país subdesarrollado se caracteriza por la falta de una verdadera integración económica interna. En los países dependientes el mecanismo económico básico deriva de la relación exportación-importación; la plusvalía se realiza en la esfera del mercado externo, mediante la actividad de exportación y se traduce en ingresos que se aplican a las importaciones. La diferencia entre el valor de las exportaciones y de las importaciones, es

decir, el excedente invertible, sufre la acción directa de factores externos de la economía nacional.

Las economías subdesarrolladas, que crecen con base en las exportaciones de trabajo barato incorporado a productos manufacturados por empresas extranjeras y destinado a mercados externos, no sugieren que la industrialización orientada hacia el exterior contribuya a reducir la tasa de explotación, tanto más cuanto que la propia razón de ser de ese tipo de industrialización es la existencia de trabajo barato.

La debilidad de su estructura económica los convierte en exportadores de productos básicos, agrícolas y minerales, su oferta se concentra en poco más de una docena de productos (oligoexportaciones) como son el petróleo, el cobre, el estaño, la bauxita, el algodón, el yute, los plátanos, algunos cereales, en diversas ocasiones carne de diferentes animales, café, té, cacao, etc.; en general son productos que se ven sometidos regularmente a fuertes fluctuaciones en los mercados mundiales. Estas fluctuaciones determinan variaciones muy importantes en los ingresos en divisas, con efectos sobre su balanza de pagos y en consecuencia su desarrollo.

Todo lo anterior, unido a políticas económicas que de hecho estimulan la inflación, entendida ya no como el simple hecho del incremento de los precios, sino como la carencia de producción suficiente que soporte la demanda, es el origen de la inestabilidad del cambio exterior de las monedas de los países menos desarrollados.

Es así que las formaciones socioeconómicas, en aras del desarrollo, implementan estrategias de reactivación a través de su política económica, la cual deberá entenderse como aquella actividad gubernamental que, utilizando diversas herramientas, tales como el tipo de cambio, instrumentos fiscales, monetarios y aún las propias formas de organización, tanto del sector público como del privado, tratan de condicionar la actividad económica del país para provocar fluctuaciones positivas en los

niveles del empleo y de los precios, así como para establecer y garantizar las condiciones necesarias para el desarrollo, la estabilidad y la eficiencia distributiva.

En lo relativo al progreso tecnológico se ven enteramente dependientes del exterior ya que el desarrollo de la investigación es prácticamente nulo.

Enrique González Pedrero elabora una oportuna crítica al modelo económico seguido por los países subdesarrollados, que aplica al caso de México en toda su magnitud, considerando la importancia de esta idea se citará completamente. "(...) La falsedad de la teoría clásica del comercio internacional, que pretende ver en el "libre cambio" la fuente de toda riqueza se cae por su peso. Una región en crecimiento atraerá un movimiento migratorio de capitales, comercial e industrial en general, en perjuicio de otras regiones que están necesitadas de dichos elementos para promover su proceso de crecimiento. Un foco económico en movimiento impulsa la inversión, lo que produce un aumento en los ingresos y en la demanda, influyendo nuevamente en la inversión y así sucesivamente. Pero en una "zona estancada" el proceso funcionará a la inversa, ahondando más el foso del subdesarrollo. El problema se aclara más todavía cuando se sabe que, en tanto que las desigualdades regionales van en disminución -en los países ricos-, en los países pobres esas desigualdades van en aumento. En ello contribuyen lo mismo el comercio que los movimientos internacionales de capital que se dirigen principalmente hacia el fomento de la producción primaria para la exportación. Ni el comercio ni la inversión de capitales extranjeros conducen hacia el desenvolvimiento, sino que más bien producen un efecto regresivo, cooperando con las fuerzas internas que tienden a mantener el statu quo".²⁵

En este contexto las empresas maquiladoras, de acuerdo a lo indicado por el gobierno, son un factor *sine qua non* para la recuperación de México, ya

²⁵ Ibid. pag. 5.

que son un sector crucial para aumentar las exportaciones mexicanas. Aunado a lo anterior la industria manufacturera es más intensiva en mano de obra que la extracción de petróleo y gas natural, por ejemplo, lo que aliviaría el problema del desempleo. Por lo tanto la decisión de aceptar capital foráneo se fortalece.

Capítulo 2

2.1.- La industria maquiladora.

Los cambios en la economía mundial han originado una mayor internacionalización de las relaciones económicas y la globalización de los mercados a través de la producción compartida. Así, la subcontratación de procesos industriales es un instrumento que permite mejorar la posición competitiva de la industria y le abre mayores posibilidades para aprovechar las oportunidades de mercado que ofrece la apertura comercial, como un medio para optimizar la utilización de la capacidad productiva con base en la complementación de las diferentes escalas de planta. Se caracteriza por considerar localizaciones alternativas con condiciones óptimas para abatir costos, incrementar la rentabilidad y facilitar las estrategias de penetración en los mercados más importantes del mundo.

La subcontratación es entonces la relación comercial que se establece entre dos empresas, en virtud de la cual una de ellas (contratista) encarga a otra (subcontratista), la fabricación de partes o piezas o el desarrollo de una operación, siguiendo planos, especificaciones y/o normas técnicas fijadas por la primera. Así, la subcontratación de procesos industriales es un instrumento que permite mejorar la posición competitiva de la industria y le abre mayores posibilidades para aprovechar las oportunidades de mercado que ofrece la apertura comercial, como un medio para optimizar la utilización de la capacidad productiva con base en la complementación de las diferentes escalas de planta. La creciente globalización de la economía mundial ha impulsado las operaciones de subcontratación internacional, favoreciendo con ello las actividades de maquila entre empresas de diferentes países.

En el caso mexicano, las industrias maquiladoras son plantas instaladas generalmente cerca de la frontera con Estados Unidos, en las cuales

productos importados se introducen al país, bajo un régimen fiscal favorable, para ser mejorados y transformados en otro artículo cuyo valor sea superior al original, utilizando en la mayoría de los casos, mano de obra mexicana barata, para luego ser reexportados a Estados Unidos.

La orientación a la exportación de la actividad manufacturera representa un hecho histórico dentro del proceso de industrialización en México. El proceso de reestructuración industrial ha tenido varias implicaciones, el elemento más importante ha sido sin duda, el traslado de plantas intensivas en mano de obra hacia el norte del país en busca de reducir costos de producción.

Sin embargo, este proceso de reestructuración no responde únicamente a las exigencias de la búsqueda de rentabilidad de los consorcios industriales extranjeros, sino que también forma parte de las políticas de industrialización gubernamentales es decir, la dinámica que ha mostrado la industria maquiladora en México obedece tanto a los requerimientos crecientes de los mercados externos, como a los resultados de la política económica interna²⁶, donde se ha implementado una estrategia de fomento fiscal, aduanero y administrativo. Un buen ejemplo de esto es el sector automotriz, donde los estímulos a la exportación por parte del gobierno han logrado que se establezcan importantes ensambladoras en el norte de México.

La Industria Maquiladora de Exportación (IME), de acuerdo a la posición oficial, es entendida como el "conjunto de empresas o establecimientos que se dedican a realizar alguna o varias de las etapas del proceso productivo, generalmente de ensamblado o de tipo administrativo. La actividad de

²⁶ Entenderemos por política económica a aquella actividad del Estado por medio de la cual se buscan alcanzar los objetivos económicos, políticos y sociales establecidos por el gobierno para lograr el máximo desarrollo posible de la sociedad, valiéndose de diversos instrumentos y mecanismos, entre los que destacan: la política fiscal, la política monetaria, la política cambiaria, etc. Es decir, el hablar de política económica nos remite a un plano más amplio, que es el de la planificación, el cual regula los objetivos, metas, instrumentos y fines del propio Estado.

maquila está destinada a la transformación, elaboración y reparación de mercancías de procedencia extranjera, importadas temporalmente, para su posterior exportación o como la unidad económica o establecimiento que realiza una parte del proceso de producción final de un artículo, generalmente de ensamblado. Se encuentra establecida en territorio nacional y mediante un contrato de maquila se compromete con una empresa matriz, ubicada en el extranjero, a realizar un proceso industrial o de servicio destinado a transformar, elaborar o reparar mercancías de procedencia extranjera. Para esta actividad, la maquiladora importa temporalmente partes, piezas y componentes, los cuales una vez manufacturados se exportan.²⁷

Para entender los orígenes y crecimiento de la industria maquiladora en México, debemos remontarnos al año de 1951, año en se aprobó en Estados Unidos (E.U.) la Ley Pública No. 78, referente al Acuerdo Internacional sobre Trabajadores Migratorios (Programa de Braceros) entre ese país y México, donde se facultaba al Ejecutivo norteamericano a intervenir en la contratación de mano de obra extranjera complementaria para las actividades agrícolas; es decir E.U. abrió su frontera sur a los ciudadanos mexicanos para que trabajasen en granjas y ranchos, al amparo de leyes y reglas, lo cual se mantuvo activo hasta 1964.

Este programa si bien proporcionó empleos a mexicanos del centro y del sur del país, también generó una sobrepoblación en las ciudades fronterizas de México con E.U., ya que estimuló una mayor inmigración de mexicanos hacia las poblaciones fronterizas que buscaban trabajo.

El Programa Bracero fue cancelado por el gobierno estadounidense el 31 de Diciembre de 1964, lo que significó que miles de braceros se quedaran sin trabajo y asentados irregularmente en la frontera norte, ya sea porque

²⁷ Todo lo que usted quería saber sobre la industria maquiladora de exportación. En: In bond Industry- Industria maquiladora. Revista del Consejo Nacional de la Industria maquiladora de Exportación. Año VIII. Edición especial 95-96. Páginas 73-88.

no contaban con recursos para regresar a sus lugares de origen o bien porque aún tenían la esperanza de lograr una nueva contratación. Esto incrementó alarmantemente el desempleo en la región.

La corporación Arthur D. Little, a quién el gobierno mexicano encargó un estudio para encontrar la forma de emplear a todos los mexicanos que quedarían sin empleo por causa de la cancelación del Programa Bracero, propuso a Díaz Ordaz la idea de establecer "plantas gemelas", con una planta en la frontera de E.U. y la otra en México. En esta última se emplearía a trabajadores no adiestrados en operaciones de trabajo intensivo, mientras que en la planta instalada en E.U. se mantendrían los aspectos intensivos de capital de la producción de las compañías.²⁸

Como respuesta a esta situación, el Presidente Gustavo Díaz Ordaz implementó el denominado "Programa Fronterizo de Industrialización" (PFI) en 1965. Para lo cual se creó una "Zona Fronteriza" a lo largo de la frontera con Estados Unidos.

Es así que desde hace más de 25 años se establecieron oficialmente las primeras empresas maquiladoras en nuestro país, pues ya para 1965 se encontraban en operación doce plantas "in bond" o maquiladoras que ocupaban a alrededor de 3,000 trabajadores. Continuando con la idea de James Womack,²⁹ se pueden destacar cinco etapas en la posición oficial del gobierno mexicano sobre la industria maquiladora de exportación, basadas en la postura adoptada por cada presidente en turno, las cuales son:

- Primera etapa: Paliativo al desempleo 1965-1974
- Segunda etapa: Industrias golondrinas 1975-1976
- Tercera etapa: Industria transitoria 1977-1983

²⁸ La industria maquiladora, sus orígenes y crecimiento. Rev. CODEIN INFORMA. (Bilingual Edition) Año IV. Julio/Agosto 94. Nuevo Laredo, Tamps. p. 3

²⁹ WOMACK, James. Perspectivas de las relaciones entre Estados Unidos y México en el sector automotriz. En La nueva era de la industria automotriz. El Colegio de la frontera Norte, pags. 20 a 25

- Cuarta etapa: Maquiladoras como industria permanente 1983-1987
- Quinta etapa: Apoyo total a la industria maquiladora 1988-1994

2.1.1.- Primera etapa: Paliativo al desempleo.

La primera etapa va de 1965, en que se establece formalmente el Programa de Industrialización Fronterizo (PIF), hasta mediados de 1974, en que se presenta el desempleo y el cierre de plantas, período conocido como la "crisis de la maquiladora". Estas operaciones de maquila inicialmente fueron confinadas dentro de los primeros 20 kilómetros a lo largo de la franja fronteriza.

Durante esta primera etapa la posición oficial consistía en que a partir de la terminación del Programa Braceros en 1964, se hacía indispensable crear un paliativo al fuerte desempleo que vivía la zona fronteriza.

El Programa Nacional Fronterizo tenía como objetivo general el fomentar económica y socialmente el desarrollo de esta región. Algunos de los objetivos particulares fueron los siguientes:

- Lograr que los productos de la industria nacional concurrieran a las zonas fronterizas en condiciones adecuadas de oportunidad, precio y calidad.
 - Promover, en lo posible, la creación de nuevas fuentes de ocupación en las regiones fronterizas que, con base en las ventajas de la competencia, pudieran satisfacer algunas necesidades tanto del público consumidor como de las propias actividades productivas, no sólo en esas zonas, sino de otras regiones del país. No se perderían de vista las posibilidades de exportación.
 - Mejorar las condiciones urbanas y ambientales de las ciudades fronterizas -aparición y aspecto físico- en beneficio de sus habitantes y de la buena fama nacional, por ser esas ciudades las puertas de acceso al país.
-

- Elevar substancialmente el nivel de vida de sus habitantes, procurando que sus ingresos alcancen la mayor estabilidad posible.

A pesar de lo amplio de los objetivos, en realidad este programa sólo se concretó a realizar algunas obras de embellecimiento urbano, centros comerciales y edificios para servicio público.

Algunos factores permiten mostrar cómo independientemente de la terminación del Programa Braceros, el establecimiento de un programa como el PIF traía su propio dinamismo. La industria basada en el uso de mano de obra intensiva se había generalizado desde la década de los 40. En cuanto al proceso de relocalización industrial desde Estados Unidos, éste modelo de operación en el sudeste asiático ya era claro por el establecimiento de maquiladoras a partir de 1960 en Hong Kong, Taiwán y Singapur.

La perspectiva oficial de relacionar desempleo, migración y maquiladoras ha sido fuertemente criticada. Las críticas se centran en el hecho de que la ocupación que se generó en esta industria, nunca estuvo dirigida hacia los desempleados y menos hacia los migrantes devueltos, sino hacia una fuerza de trabajo nueva y femenina, por lo que se produjo, contrariamente a los objetivos oficiales, una ampliación de la población económicamente activa, de la migración hacia las maquiladoras y del desempleo por la alta rotación.

Los decretos gubernamentales comenzaron a hacerse más comunes de acuerdo a la importancia que la industria maquiladora iba adquiriendo. En marzo de 1971 se publicó uno que pretendía agilizar el establecimiento de maquiladoras; otro el 20 de abril de 1971, cuyo interés se centraba en incentivar la actividad económica en la zona fronteriza, en virtud de que los residentes fronterizos realizaban muchas de sus compras en los comercios del vecino país, por que dentro de los establecimientos locales no

existía una variedad adecuada de bienes de consumo ni precios competitivos. En mayo 20 de 1972 se establece por decreto la "Comisión Intersectorial para el Fomento Económico de la Frontera Norte", integrada por las Secretarías de Industria y Comercio, Hacienda y Crédito Público y Agricultura y Ganadería, constituyéndose en el organismo regulador de la maquiladora y otro más el 31 de octubre de 1973, que institucionalizó el régimen fiscal apoyado en el "Reglamento del Párrafo Tercero del Artículo 321 del Código Aduanero", y con el cual se establecieron una gran cantidad de firmas a lo largo de la frontera.

En el Cuadro I se observa el impulso que se dio por medio de la generación de los decretos en apoyo de la industria maquiladora y la propia dinámica de ésta, ya que se observa un crecimiento importante, sobre todo de 1971 a 1972. Es decir, en 1966 se contaba con 3,107 trabajadores, para 1971 se alcanzaba la cifra de 9,018 y al año siguiente se quintuplicaba el personal ocupado, llegando a 35,582 trabajadores. Asimismo el número de empresas creció, ya que de 86 plantas en 1971, se pasó a 288 al año siguiente.

CUADRO I

*Crecimiento de la industria maquiladora de exportación en México
1966-1972*³⁰
(Porcentajes base 100 = 1974) (millones de pesos)

AÑO	NUMERO DE EMPRESAS		PERSONAL OCUPADO		SUELDOS Y SALARIOS		INSUMOS NACIONALES		VALOR AGREGADO	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
1966	12	2.6%	3,107	4.0%	48.7	2.0%	n.d.	n.d.	183.2	4.6%
1967	21	4.6%	3,227	4.2%	42.3	1.7%	n.d.	n.d.	98.2	2.9%
1968	33	7.2%	4,741	6.2%	70.2	2.8%	n.d.	n.d.	168.9	4.2%
1969	29	6.3%	4,386	5.7%	49.8	2.0%	n.d.	n.d.	154.5	3.9%
1970	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1971	86	18.9%	9,018	11.8%	132.3	5.4%	n.d.	n.d.	443.2	11.2%
1972	288	63.2%	35,582	47.0%	617.8	25.3%	n.d.	n.d.	1,670.6	39.8%

³⁰ Fuente: CARRILLO, Jorge. Cuadernos Semestrales: Estados Unidos y México: nuevas visiones, viejos problemas. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Num. 20. 2º Semestre de 1986. México, D.F. Cuadro elaborado a partir de estadísticas oficiales de la Secretaría de Industria y Comercio. pag. 169.

Esto es, 7 años después de iniciar el PIF se observaron resultados importantes, pues éste programa se consolidó con los decretos establecidos, ya que al menos en cuanto empleo, número de plantas y valor agregado se refería, los indicadores proporcionaban un importante desempeño.

De 1972 a 1974, la tendencia en el incremento de los indicadores continuaba al alza, llegando en este año a la cantidad de 455 plantas establecidas en el país, 75,974 trabajadores empleados y un destacado incremento en el valor agregado.

Sin embargo, a pesar del incremento mencionado, aún existía un importante atraso en el desarrollo de esta zona, porque había una limitada disponibilidad de materias primas regionales, dada la escasa producción de insumos y la lejanía de los centros productores o distribuidores, aunado a las deficiencias en el transporte.

2.1.2.- Segunda etapa: Industrias golondrinas

La segunda etapa va de mediados de 1974 en que inicia la "crisis de las maquiladoras" hasta finales de 1976, momento en que se empieza a recuperar nuevamente este tipo de industria. La perspectiva del gobierno en este período consistió en que las maquiladoras eran industrias inestables, altamente dependientes de las recesiones económicas en Estados Unidos y con un escaso capital fijo, lo que les valió el calificativo de "industrias golondrinas". Se les consideraba como industrias netamente intensivas en mano de obra y fácilmente trasladables en el tiempo y en el espacio.

Es decir, se consideraba que el capital extranjero se aprovechaba de los recursos de México, utilizando unos pocos insumos nacionales, mano de

obra barata y exportando luego los productos maquilados y las ganancias al país de origen.

A pesar de que esta perspectiva ha sido la más crítica que ha tomado el gobierno mexicano a través del tiempo, existía una clara conciencia en los más altos niveles gubernamentales de que para garantizar la permanencia de los inversionistas y para que continuaran llegando nuevas plantas, era necesario ampliar las facilidades para con ellos. Las principales facilidades que se formularon durante el período fueron las siguientes: exención del pago de impuestos sobre ingresos mercantiles, reducciones en el pago de cuotas al Seguro Social, extensión del período de empleo provisional de 30 a 90 y 180 días, interpretación más liberal en lo que se refiere al despido justificado de trabajadores y eliminación de trámites engorrosos por cuestiones laborales.

A la par de los anteriores programas, la Comisión Intersecretarial diseñó y ejecutó el Programa de Ferias y Exposiciones, el cual tuvo como objetivo fomentar la concurrencia de productos nacionales a los mercados fronterizos, lo que permitió a los residentes conocer la calidad de la producción mexicana y, al industrial del interior apreciar la magnitud del mercado fronterizo.

Asimismo, se expidió un Decreto el 15 de marzo de 1974, por medio del cual se declaraba de utilidad nacional a las pequeñas y medianas industrias establecidas o que se establecieran en la franja fronteriza norte, cuando se dedicaran a la producción de bienes y servicios ya fuera para el consumo local o para su exportación. Los beneficiarios de este Decreto deberían cumplir con la obligación de vender sus productos al público a precios similares a los que privaran en el mercado del vecino país.

En el cuadro II podemos apreciar que bajo las circunstancias reinantes durante este período, esta industria perdió la gran inercia que adquirió hasta 1973, ya que por ejemplo, de 1974 a 1976 se aprecia la pérdida de 7

plantas; mientras que en el renglón de personal ocupado hubo un decremento de 8,760 trabajadores de esta industria de un año a otro, de 1974 a 1975, recuperándose finalmente en 1976. Al final del período esta pérdida alcanzó la cifra de 1,478 empleos.

CUADRO II

*Crecimiento de la industria maquiladora de exportación en México
1973-1976³¹
(Porcentajes base 100 = 1974) (millones de pesos)*

AÑO	NUMERO DE EMPRESAS		PERSONAL OCUPADO		SUELDOS Y SALARIOS		INSUMOS NACIONALES		VALOR AGREGADO	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
1973	454	99.7%	52,555	69.1%	934.5	38.3%	n.d.	n.d.	2,260.1	59.8%
1974	455	100%	75,974	100%	2,433.6	100%	n.d.	n.d.	3,945.5	100%
1975	454	99.7%	67,214	88.4%	2,429.7	99.8%	120.0	100%	4,014.5	101.7%
1976	448	98.4%	74,496	98.0%	3,321.4	136.4%	371.2	309%	5,425.0	135.1%

2.1.3.- Tercera etapa: Industria transitoria

La tercera etapa arranca desde principios de 1977, en que nuevamente se empieza a observar un gran crecimiento en la industria maquiladora, hasta agosto de 1983, en que se aprueba un nuevo decreto que regula a la industria maquiladora. Este período se caracteriza por un gran dinamismo de la industria y un proceso de consolidación del modelo de industrialización para la exportación. Ahora la perspectiva oficial consiste en que la industria maquiladora es de gran importancia para el desarrollo fronterizo y nacional, por las divisas que genera y por la relativa facilidad para seguir atrayendo plantas y empleos a nuestro país. Sin embargo, se considera que no se puede sustentar el desarrollo económico en esta

³¹ Fuente: *Ibidem*, pags. 169 y 170

industria extranjera por lo que se le caracteriza como una industria transitoria.

El 27 de octubre de 1977 se formuló un nuevo reglamento que, además de brindar nuevos incentivos, permitía esperar un gran crecimiento del sector, puesto que los inversionistas maquiladores se comprometían a generar un volumen de 250 mil personas ocupadas para 1982 (Diario Oficial de la Federación. "Reglamento que modifica el párrafo tercero del artículo 321 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos para el fomento de la Industria Maquiladora"). Asimismo se autorizó a maquilas selectas vender hasta el 20% de su producción en el mercado doméstico sin pago de depósitos aduaneros, sin embargo esta clase de permisos eran muy raros.³²

En el cuadro III se observa el dinamismo de la industria maquiladora durante la administración de José López Portillo (1977-1982), ya que significó que se crearan 48,615 nuevos empleos y que el valor agregado creciera 6.4 veces y el número de plantas instaladas ascendió de 443 en 1977 a 585 en 1982.

CUADRO III

*Crecimiento de la industria maquiladora de exportación en México
1977-1982*³³
(Porcentajes base 100 = 1974) (millones de pesos)

AÑO	NUMERO DE EMPRESAS		PERSONAL OCUPADO		SUELDOS Y SALARIOS		INSUMOS NACIONALES		VALOR AGREGADO	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
1977	443	97.3%	78,433	103.7%	45,27.5	106.0%	274.7	228.9%	7,117.6	180.3%
1978	457	100.4%	90,704	119.3%	59,86.7	246.0%	377.1	314.2%	10,009	233.4%
1979	540	118.6%	111,365	146.5%	84,66.9	347.9%	515.2	429.3%	14,543	368.5%
1980	620	136.2%	119,546	157.3%	10,497	431.3%	697.0	580.8%	17,728	449.3%
1981	605	132.9%	130,973	172.3%	14,644	601.7%	707.4	589%	23,956	607.1%
1982	585	128.5%	127,048	167.2%	24,519	1,007%	1,417	1,181.5	45,587	1,155.4

³² Los orígenes y crecimiento de la industria maquiladora en México. Rev. Codein Informa. Año IV, Julio-Agosto 1994, pag. 3

³³ Fuente: Ibidem, pag. 171.

Oficialmente, en esta etapa la maquiladora era todavía considerada como una industria transitoria, sobre la cual no se debía fincar el desarrollo industrial del país ni de la zona fronteriza, sin embargo el gobierno continuo apoyándola y ya en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982, se plasmaban las nuevas ventajas para con esta industria.

2.1.4.- Cuarta etapa: Maquiladoras, industria permanente.

El proyecto económico de este período (1983-1988) se fue configurando con las siguientes características: apertura comercial, modernización industrial, fomento a las exportaciones y mayor inversión extranjera directa. Dentro de este esquema surge la cuarta etapa de las maquiladoras, que parte del decreto del 15 de agosto de 1983. Este período representa la consolidación del modelo de industrialización para la exportación y el cambio de perspectiva de una industria transitoria por la de una industria estable. Por primera vez la maquiladora es considerada como una industria permanente y como base del desarrollo fronterizo. Se señaló en este Decreto la necesidad de fortalecerla, de involucrar a un número mayor de Secretarías de Estado, y del otorgamiento de nuevas facilidades, entre las que sobresalió la venta de productos maquilados al interior de México, en un volumen no mayor del 20% de las ventas. Un elemento importante en esta etapa fue el abandono de la política industrial que buscaba lograr una mayor integración nacional.

Los objetivos fundamentales entonces se transformaron: del fortalecimiento de la industria mexicana a través de la integración nacional, se pasa a la generación de divisas y a la competitividad a través de la modernización tecnológica y organizativa. El empleo se continuó manteniendo como objetivo central, con la salvedad de que ahora también se apoyaba a las industrias intensivas en capital o que, por la incorporación de nuevas tecnologías, empleasen a menos trabajadores.

El dinamismo de este sector es constante, ya que mientras la industria nacional se estancó, la maquiladora creció anualmente en términos de empleo es decir, se pasó de 150,687 ocupados en 1983 a más de 235 mil en agosto de 1986, como se observa en el cuadro IV. En lo que respecta al número de establecimientos en el país, éste ascendió de 600 a 907 en sólo 4 años. El valor agregado creció 22.46% en este período pues pasó de 99,521.2 millones de pesos en 1983 a 443,046.3 millones de pesos en 1986.

CUADRO IV

**Crecimiento de la industria maquiladora de exportación en México
1983-1986 (Continuación) ³⁴
(Porcentajes base 100 = 1974.) (millones de pesos)**

AÑO	NUMERO DE EMPRESAS		PERSONAL OCUPADO		SUELDOS Y SALARIOS		INSUMOS NACIONALES		VALOR AGREGADO	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
1983	600	131.8%	150,687	198.5%	46,927.9	1,928.5%	99,521.2	2,522.3%		
1984	672	147.6%	190,684	250.9%	100,705.8	4,138.1%	104,756.6	4,936.1%		
1985	720	167.0%	211,968	279.0%	167,665.3	6,889.5%	325,249.6	8,243.5%		
1986	907	199.3%	235,150	335.8%	200,753.1	8,249.2%	443,046.3	11,229.1%		

El cambio en la actitud del gobierno mexicano, encabezado por Miguel de la Madrid, respecto a esta industria es el más agresivo de los que adoptaron las tres administraciones anteriores, ya que se impulsó el carácter estable y permanente de este tipo de industria.

³⁴ Fuente: *Ibidem*, pag. 174

2.1.5.- Quinta etapa: Apoyo total a la Industria Maquiladora.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) la industria maquiladora creció con gran rapidez, gracias al apoyo oficial para con esta industria.

El período que abarca esta etapa pudiera extenderse más allá del fin del sexenio de Salinas de Gortari, ya que los decretos, leyes y diversos reglamentos que se publicaron en beneficio de esta industria, bajo la concepción de apoyo total, llegan hasta 1995. En estos años los sectores de la electrónica, automotriz, textil y muebles, concentraron en promedio el 64.8% del total de empresas y el 75.4% del total del empleo.

El marco legal que regula esta industria y que estará vigente hasta 1996 es el "Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación" publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 22 de diciembre de 1989, y sus Modificaciones, publicadas en el DOF el 24 de diciembre de 1993.

Otras leyes referentes a la maquila vigentes en el período son la siguientes:

- La Ley de Inversión Extranjera publicada en el DOF el 27 de diciembre de 1993; y el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en su Título Segundo, Capítulo I, Artículo 6º publicado en el DOF el 16 de mayo de 1989.
 - La Ley Aduanera de 1995 y su Reglamento. (Artículos 75 al 81 y 84 al 87).
 - La Resolución que establece para 1995 Reglas Fiscales de Carácter General relacionadas con el Comercio Exterior, publicada en el DOF el 31 de marzo de 1995.
-

- La Primera Resolución que Reforma y Adiciona a la que establece para 1995 Reglas Fiscales de Carácter General en materia de Comercio Exterior y sus anexos 2, 6, 8, 13, 14, 18 y 22, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1995.

En el decreto del 22 de diciembre de 1989, referente a la Industria Maquiladora, se contemplan otras clasificaciones en apoyo a este tipo de industria, como por ejemplo la "*Maquiladora por capacidad ociosa*", entendida como aquellas empresas que establecidas y orientadas a la producción para el mercado nacional y teniendo capacidad ociosa, soliciten se les incluya en el programa de maquila y ser beneficiarias de la reglamentación al respecto en el excedente producido para la exportación; "*Maquiladora de servicios*", la cual sirve a la industria para proveerlos de determinados servicios que requieran; "*Actividades de albergue*" o "*Shelter*" y que se refiere a aquellos proyectos de exportación por parte de empresas extranjeras que faciliten la tecnología y el material productivo sin operar directamente dichos proyectos, por ejemplo: la empresa extranjera, que es dueña de los materiales productivos, otorga a un empresario la representación de los mismos y éste último se encarga de solicitar los permisos y trámites respectivos para operar la planta.

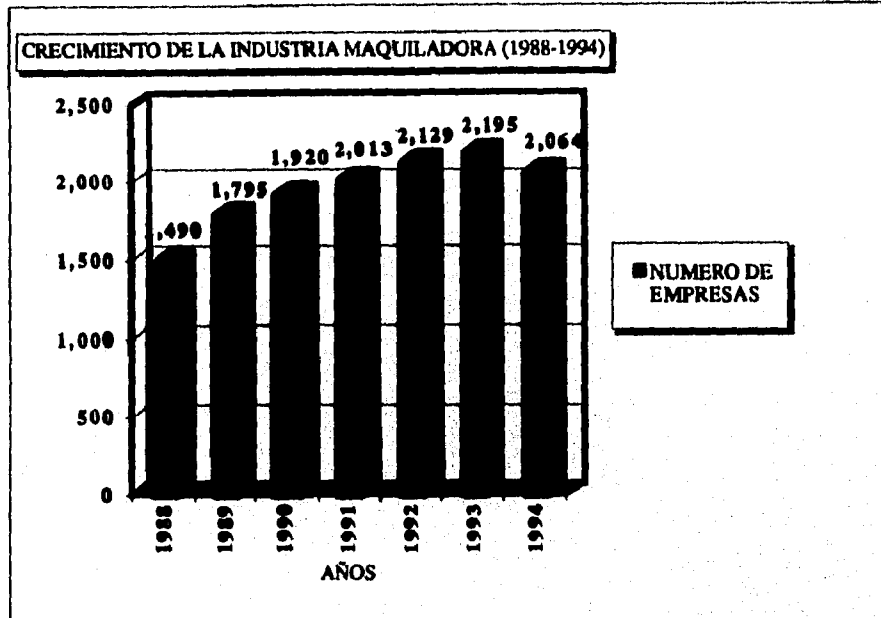
Existen otras actividades gubernamentales en favor de la industria maquiladora de exportación (IME) como son las siguientes:

- Establecimiento de escuelas oficiales de capacitación media y tecnológica para la formación de personal calificado.
 - Participación del gobierno en la localización y atracción de mano de obra para las maquiladoras.
 - Laboralmente hay una ingerencia del gobierno a través de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.
-

- En términos de seguridad en el trabajo, se influye a través del Seguro Social, determinando el rango de clase en el que se encuentran las maquiladoras. (Según las estadísticas del IMSS sobre riesgos de trabajo, en la industria maquiladora durante 1982 y 1983, no hubo una sola enfermedad y la tasa de accidentes fue del 13.8%).
- Inversión en parques industriales e infraestructura en servicios, que otorgan los diferentes gobiernos municipales, estatales y federal. Existen diversas oficinas dentro de varias Secretarías que participan en la administración y el fomento de la industria maquiladora.
- El subsidio que ofrece el gobierno a través de "paquetes de subvenciones" a las compañías extranjeras es más importante que el costo de la mano de obra en la atracción de la inversión extranjera. De donde a mayores subsidios y facilidades, mayor inversión.

Todo lo anterior demuestra el total apoyo gubernamental a este tipo de actividad industrial, por lo cual el número de plantas en el país aumentó de 1,490 en 1988 a 2,064 en 1994, año hasta el cual existen datos oficiales, teniendo como crecimiento máximo el año de 1993, ya que se ascendió hasta 2,195 industrias, como se observa en la siguiente gráfica :

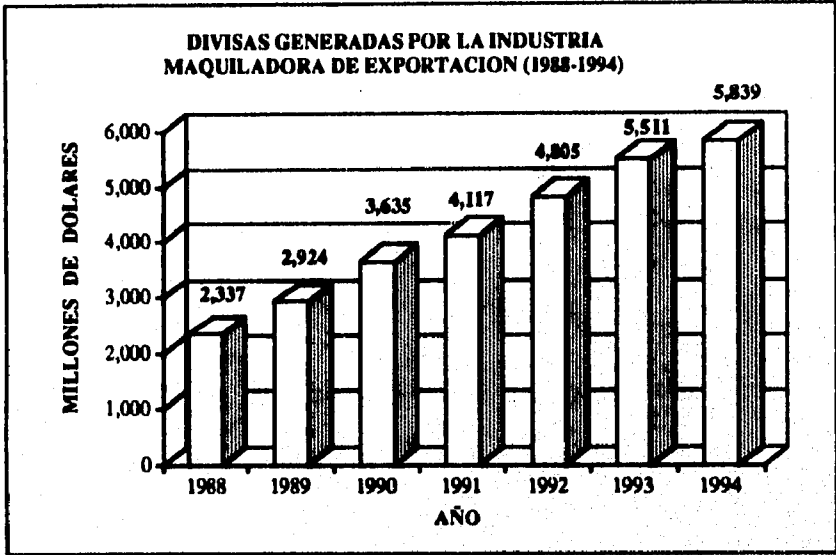
Gráfica 1³⁵



Por otro lado, el incremento en el nivel de divisas generadas vía industria maquiladora alcanzó también niveles razonables, ya que de 2,337 millones de dólares que se generaron durante 1988, para 1992 se generó poco más del doble, es decir 4,805 millones de dólares, para finalmente en 1994, año hasta donde existen cifras oficiales, la generación de divisas llegó hasta los 5,839 millones de dólares, de acuerdo a la gráfica 2.

³⁵ Fuente: In Bond Industry. Industria Maquiladora. 30 años. 1965-1995. Consejo nacional de la Industria Maquiladora de exportación, A.C. Año VII. Edición Especial. 1995. Elaborado a su vez con fuentes de la SECOFI, INEGI, CNIME. pag.71

Gráfica 2³⁶



2.2.- La industria maquiladora y sus perspectivas ante el Tratado de Libre Comercio.

El esquema negociado asegura la permanencia del esquema de maquila, ya que no existe alguna cláusula que establezca su eliminación. Sin embargo, al incrementar gradualmente el número de maquilas que puedan vender su producción en el mercado mexicano, se tenderá a la eliminación del programa de maquila.

³⁶ Fuente: In Bond Industry. Industria Maquiladora. 30 años. 1965-1995. Consejo nacional de la Industria Maquiladora de exportación, A.C. Año VII. Edición Especial. 1995. Elaborado a su vez con fuentes de la SECOFI, INEGI, CNIME. pag.71

El calendario propuesto por el Tratado de Libre Comercio (TLC) para la liberación gradual de las ventas al mercado nacional hasta llegar al 100% en el 2001, es como se describe a continuación:

- En 1995, hasta el 60% del valor total de sus exportaciones anuales del año anterior.
- En 1996, hasta el 65% del valor total de sus exportaciones anuales del año anterior.
- En 1997, hasta el 70% del valor total de sus exportaciones anuales del año anterior.
- En 1998, hasta el 75% del valor total de sus exportaciones anuales del año anterior.
- En 1999, hasta el 80% del valor total de sus exportaciones anuales del año anterior.
- En 2000, hasta el 85% del valor total de sus exportaciones anuales del año anterior.

De acuerdo a un estudio de la Comisión de Intercambio Internacional de Estados Unidos, las compañías en la industria de ensamble en México que importen maquinaria de origen no estadounidense, verán incrementados sus costos a partir del año 2001, ya que tendrán que pagar impuestos por la importación de dicha maquinaria, lo que actualmente no sucede, ya que se importa libre de impuestos pero bajo fianza. Lo anterior es un indicador de que el futuro de esta industria, basada en el programa de maquiladoras, es incierto, sobre todo para aquellas empresas orientales y europeas que estén establecidas en México.

Capítulo 3

3.1.- La Trayectoria en la Industria Automotriz Mundial

Esta industria ha pasado por una evolución en tres fases y se encuentra ahora en el umbral de una cuarta fase.³⁷ Estas transformaciones implican combinaciones de nuevas capacidades tecnológicas, nuevos patrones de organización social para complementar la tecnología y nuevas estrategias competitivas en el mercado internacional para aprovechar las ventajas inherentes en las innovaciones tecnológicas y la organización social.

3.1.1.- La primera transformación

La industria automotriz nació en Francia y Alemania alrededor de 1885, y durante treinta años los productores de estos países fueron los líderes de la industria mundial; sin embargo, el énfasis de los productores europeos sobre la producción de un producto único, del mismo tipo, construido para personas adineradas, significó una limitante al crecimiento y la importancia económica de la industria.

En el período correspondiente a la Primera Guerra Mundial, Henry Ford y Alfred Sloan (de General Motors) iniciaron en Estados Unidos la primera transformación de la industria desde una "manufactura orientada a la clientela" hasta una verdadera "producción en masa.". La perfección de la línea de montaje, en combinación con nuevos productos diseñados explícitamente para una producción masiva, constituyó una parte importante de tal avance. Otra parte, se refirió a la racionalización de la organización social del *shop floor* por medio de una división minuciosa del

³⁷ *Ibidem.* WOMACK, James. pag.24.

Otra clasificación es la que Rainer Dombos elaboró en su trabajo denominado "Economía política y relaciones industriales en la industria automotriz mexicana". Véase la compilación de Jorge Carrillo: "La nueva era de la industria automotriz en México".

trabajo (llamada ahora "fordismo") y a través del desarrollo de técnicas directivas y de ventas que podían guiar grandes empresas, lo que posibilitó la producción en masa (siendo esto último la contribución de Sloan).

Estas técnicas provocaron que las numerosas empresas pequeñas, y orientadas a la construcción de vehículos de lujo, disminuyeran a unas cuantas, concentradas principalmente en Europa, y en los gigantes con producción masiva (General Motors, Ford y Chrysler).

Estas innovaciones desplazaban el balance competitivo fuertemente a favor de la manufactura basada en la orientación norteamericana, y los gigantes americanos muy bien podrían haber concentrado a prácticamente toda la industria mundial en Detroit. Pero esto no ocurrió debido a una protección cabal puesta en práctica en Europa, sin embargo la escala pequeña de los mercados individuales europeos en el período de la guerra, proporcionó solamente una base para una operación de mantenimiento hasta los años cincuenta. En este momento, la combinación de un mercado europeo integrado con el dominio pleno de técnicas norteamericanas de producción masiva permitió retar a la posición de predominio norteamericano.

3.1.2- La segunda transformación.

Un elemento clave dentro del reto europeo, que se dió en la historia de la industria automotriz, fue la gran diversidad en la gama de productos. Ello fue resultado de que los productores nacionales, restringidos a su mercado doméstico a causa de las barreras comerciales que habían existido durante mucho tiempo, desarrollaron productos especializados de acuerdo con las condiciones muy diferentes de la red de carreteras, de la estructura de impuestos, la distribución de ingresos y los gustos que predominaban en cada país. Esta diversidad de productos que existía en Europa fue frecuentemente citada por observadores norteamericanos como evidencia de la falta de madurez de la industria europea. Ellos sostenían que con el

tiempo y con la integración del mercado, estos productores seguramente convergirían en un producto de tamaño estándar, en la misma forma que sucedió en la industria norteamericana. En lugar de esto, las preferencias de los consumidores acusaban una dirección opuesta tanto en Estados Unidos como en Europa. Los productores europeos, con su diversidad de productos, lograron una ventaja perdurable sobre los norteamericanos, primero en los segmentos económicos (en los años sesenta) y posteriormente en los de lujo.

3.1.3.- La tercera transformación

Un doble polo norteamericano-europeo en la industria automotriz mundial, fue el resultado de esta segunda transformación; pero el mismo fue alterado después de 1973 por los japoneses, quienes trazaron una tercera etapa. Los puntos clave dentro del arsenal japonés consistían en un nuevo sistema de organización social basado en el concepto del grupo, así como en una nueva filosofía de producción basada en las ideas del inventario cero y la calidad total. Estas innovaciones lograron finalmente, y casi cincuenta años después del avance inicial, la productividad plena del potencial inherente en la tecnología del montaje en masa de Ford.

El enfoque japonés del grupo se basa en la sencilla premisa de que existe una fuerza en la aglomeración en dos flujos entre los miembros del grupo. De esta manera, los japoneses han desarrollado grupos conglomerados, como los Mitsubishi, Sumitomo, Mitsui y DKB, teniendo sus miembros amplias participaciones cruzadas y equitativas -de hecho suficientes para protegerse contra la amenaza de acciones mayoritarias en manos foráneas- y tratándose, por lo tanto, más bien de iguales que de bloques dentro de una jerarquía. En el nivel inmediatamente inferior existen grupos industriales perfeccionados en el nivel del sistema de producción, como son el Grupo Toyota o el Grupo Nissan, los cuales comprenden varios cientos de compañías con una amplia participación cruzada y arreglos

para compartir el trabajo y los instrumentos. Finalmente, en el nivel de la producción efectiva, ellos han desarrollado grupos de trabajo en el "shop floor", los cuales toman decisiones diariamente sobre la forma de dividir el trabajo y planear la producción futura.

Este sistema tiene muchas ventajas: los grupos conglomerados pueden proporcionar enormes recursos financieros para equilibrar bajas en el mercado y decisiones equivocadas acerca de productos. Además, los accionistas con participaciones equitativas y cruzadas continuamente controlan a la dirección del miembro en una forma más rigurosa e informada que los consejos directivos al estilo Occidental.

En el nivel siguiente, los grupos industriales logran ahorros notables en la suma de capital y mano de obra requerida para producir automóviles, ya que se pueden eliminar muchos pasos redundantes, la planeación puede ser más flexible y los recursos del grupo pueden ser compartidos. Finalmente, los grupos en el "shop floor" han logrado una eficiencia notable en la utilización de la mano de obra y fomentan el sentimiento de involucramiento en la toma de decisiones, lo que refuerza la dedicación del trabajador.

Igual de importante para los japoneses es su filosofía de producción. Al concentrar la mayoría de los pasos de la manufactura cerca de la punta del montaje final y al producir solamente las partes requeridas (es decir "justo a tiempo"), el sistema reduce en una forma dramática el inventario. Al concentrar el sistema productivo en la meta de la perfección y la prevención de defectos, y no tanto en la detección de éstos, y en un nivel aceptable de rectificación, el sistema logra productos complejos producidos con una exactitud ejemplar al tiempo que se reducen efectivamente los costos.

Uno de los resultados de estos avances consistió en que los productores japoneses pudieron, a principios de los años ochenta, producir un vehículo

con una especificación dada y con alta exactitud (llamada muchas veces "calidad") con solamente la mitad de las horas de trabajo (incluyendo la actividad directiva y las horas usadas para el diseño), que las que requieren los productores americanos en promedio. Ello sucedió en un momento en el que la maquinaria (*hardware*) de producción en las dos industrias fue prácticamente idéntico. En esencia, el logro japonés residió en tomar un *hardware* de manufactura muy tradicional y en extraer su capacidad plena de productividad, no a través de una mayor velocidad o salarios más bajos, sino por medio de idear un sistema de organización social que está en armonía con la tecnología.

Un elemento final en la hazaña japonesa consiste en haber inventado una estrategia de mercado que permite aprovechar los reducidos tiempos y costos de desarrollo, y de la misma forma posibilite su organización social. Además, los japoneses han reducido la vida de un modelo desde 8-10 hasta 4-6 años y aún la pueden reducir más. También, gracias a la flexibilidad de su sistema de producción, están ahora rápidamente adoptando la ventaja anteriormente europea de desarrollar nuevos productos para segmentos de mercado más pequeños y ello sin gran detrimento para las economías de escala. Esto permite respuestas altamente dinámicas para enfrentar deseos cambiantes de los consumidores.

La respuesta norteamericana y europea a corto plazo al reto japonés fue similar a la respuesta europea al reto norteamericano de los años veinte. La diferencia principal fue que el comercio estaba restringido más bien por medio de cuotas que a través de tarifas, sin embargo, se está dando ahora un proceso muy dramático de difusión de la práctica japonesa, muy semejante al grado en el que la práctica norteamericana estaba difundida en Europa. Los medios usados al respecto incluyen la imitación de las innovaciones japonesas por parte de los productores occidentales, la colaboración como la que existe entre General Motors y Toyota o BL y Honda, involucrándose los socios japoneses y occidentales, así como la

inversión directa en Estados Unidos y Europa por parte de las empresas maquiladoras y suministradoras de partes de Japón.

3.1.4.- La cuarta transformación

La industria automotriz se sitúa en el umbral de una cuarta transformación. Se trata de una combinación de nuevas tecnologías en diseño y proceso, en relación con innovaciones sociales, y además de estrategias de producción apropiadas con las nuevas tecnologías. Este proceso transformará de nuevo a la industria automotriz antes de finalizar el siglo. Un gran número de nuevas tecnologías electrónicas y nuevos materiales -desarrollados fuera de la industria automotriz, pero que ya se encuentran listos para su absorción- están alterando fundamentalmente al sistema productivo y al producto, para reducir de esta manera la intensidad laboral al mismo tiempo que se trata de aumentar la calidad del producto.

Los sistemas de diseño automatizado por computadora (CAD), operados por microprocesadores, están eliminando el cuarto de proceso y producen simultáneamente los tiempos de desarrollo de productos. Los robots operados por microprocesadores para pintar y soldar ya se encuentran en su tercera generación y pronto serán seguidos por el empleo de maquinaria para el montaje final automatizado. Nuevos materiales no-férreos, especialmente plásticos y plásticos reforzados, simplificarán la producción y aumentarán la vida del producto. Al mismo tiempo, los principios de fabricación de vehículos serán ampliamente modificados por medio de la "modularización" de muchos sistemas de vehículos (suspensión, frenos, dirección, control de clima), para permitir un uso pleno de tales instrumentos de diseño y manufactura.³⁸

³⁸ Ibid. pag.25

Estas tecnologías y materiales nuevos tendrán un enorme efecto aún cuando la organización social del sistema productivo no cambie mucho. En una combinación de ambos, con un rápido avance tecnológico y un rápido cambio social que superen la práctica japonesa de complementar la nueva tecnología, la cantidad de trabajo no calificado y semicalificado requerido en la producción de automóviles va a disminuir dramáticamente aún cuando aumente la demanda de trabajadores altamente calificados y una organización avanzada en los sistemas productivos.

Estas tendencias obviamente no favorecen a largo plazo las potencialidades de los países en proceso de industrialización, como México, si su objetivo es capturar grandes cantidades de actividades manufactureras de los países desarrollados que usan los bajos salarios como señuelo principal.

Sin embargo, existen oportunidades a corto plazo para una serie de países como el nuestro, ya que muchas de las nuevas tecnologías están alejadas muchos años de su perfección.

Esto nos lleva finalmente a la cuestión de las implicaciones que tiene el cambio tecnológico que se está generando en esta industria para las relaciones entre Estados Unidos y México.

3.2.- La evolución de las relaciones entre Estados Unidos y México.

Las relaciones entre México y Estados Unidos en el sector de la industria automotriz debe considerarse como un asunto que implica dos puntos, refiriéndose a los gobiernos respectivos de estos países por un lado y a los productores mexicanos de partes y los maquiladores transnacionales que producen sobre una base norteamericana.

Las perspectivas para un rápido crecimiento del mercado en México y de un crecimiento más lento en Estados Unidos han incrementado gradualmente el deseo de las trasnacionales de asegurar una posición fuerte a largo plazo en México, colaborando con los proveedores mexicanos de partes hasta donde sea necesario. En términos de un plazo más corto, también ha existido interés en algunos componentes intensivos en trabajo (*outsourcing*). Estas percepciones cambiantes por parte de las trasnacionales han aumentado su voluntad para negociar con el gobierno mexicano.

Para el gobierno mexicano, el deseo de crear una industria avanzada ha sido una constante, pero su acción frente a las trasnacionales ha variado según las perspectivas económicas nacionales y la receptividad de los norteamericanos para exportar estrategias de promoción. La política mexicana hacia el sector se ha basado en la imposición de las restricciones a las importaciones y a las inversiones, así como en el otorgamiento de incentivos para la exportación, medidas contrarias a la ideología comercial liberal de Estados Unidos. Sin embargo, mientras estas políticas sigan teniendo poco efecto no habrá protestas. El intercambio comercial en el sector automotriz de México con Estados Unidos está adquiriendo signos muy positivos, en un momento en el que la industria automotriz apoyada en Estados Unidos está a la defensiva y en el que el balance comercial global es cada vez más negativo.

La posición multinacional sobre las exportaciones mexicanas de automóviles no necesariamente es ventajosa para México. Las trasnacionales de origen norteamericano y europeo que están operando en México -General Motors, Ford, Chrysler y Volkswagen- están enfrentadas a una fuerte presión para mejorar sus sistemas de producción, para poder competir con los japoneses y con otros importadores emergentes. Si las partes y unidades terminadas de México tuvieran los costos más bajos y/o la calidad más alta, existiría un gran interés por parte de los productores en aumentar la capacidad productiva en este país y eliminar simultáneamente

la capacidad norteamericana empero, hasta la fecha, más bien el caso ha sido el contrario. México constituye para pocos componentes, como el equipo eléctrico, los cubreasientos y los resortes, el abastecedor más económico para los productores norteamericanos; pero para la mayoría de los demás componentes no es este el caso. Así, más que una combinación de un crecimiento del mercado con costos bajos, México continúa representando un dilema difícil para las multinacionales.

El éxito recientemente experimentado por las exportaciones mexicanas, basado en gran parte más bien en la política gubernamental que en un cambio esencial en la competitividad, puede generar muy pronto una reacción en Estados Unidos. Es importante resumir brevemente la dinámica industrial básica, en particular la tecnológica, que subyace a este momento.

El primer punto a resaltar se refiere a que la actual racionalización de la oferta mexicana apenas, hasta ahora, está logrando la primera transformación (caso Ford), en una producción en masa y de volúmenes altos. Esto está en gran parte limitado al nivel de montaje. La industria mexicana, si bien esta haciendo un progreso enorme, presenta un retraso de dos transformaciones respecto a la mejor práctica mundial y muy pronto se puede retrasar cuando la transformación electrónica y de materiales alcance su madurez. En segundo lugar cabe señalar que la actual ventaja competitiva de México reside casi totalmente en los bajos salarios. De esta manera, la ventaja productiva mexicana frente a los ensambladores y proveedores de partes de procedencia norteamericana está, de hecho, aumentando, pero se encuentra basada en una producción con tecnología intensiva en mano de obra y de productos voluminosos donde los salarios bajos y los reducidos costos de transporte neutralizan el escepticismo constante acerca de las habilidades técnicas y de calidad mexicanos.³⁹

³⁹ CARRILLO, Jorge. La nueva era de la industria automotriz en México. Ed. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana, Baja California. 1990. Pag. 29.

Un tercer punto que cabe resaltar se refiere a que los conceptos japoneses de "justo a tiempo" son ampliamente acogidos ahora en Estados Unidos. Los ensambladores se están convenciendo de que los ahorros en costos de transporte y en inventario, así como una mayor utilización del sistema productivo generados al producir la mayoría de los automóviles en un lugar, pueden compensar una gran proporción de ahorros en costos salariales posibles en localizaciones en países con bajo desarrollo. Para mencionar el ejemplo más claro, el proyecto "Saturno" de General Motors incluyó la manufactura de una parte considerable de los componentes en el lugar del montaje final. Así, la visión de un "automóvil mundial" producido con base en partes hechas en varias localizaciones con bajos salarios, se está debilitando.

Otro punto importante, es que un objetivo principal de los tecnólogos automotrices norteamericanos consiste en eliminar trabajo en partes intensivas del proceso productivo, por medio de una fabricación automatizada (sistemas de maquinado flexibles y robots de ensamblado en la fabricación, por ejemplo), o en eliminar la necesidad misma de partes (como el equipo eléctrico, el cual podrá ser reemplazado por diseños modulares que implican el uso de microprocesadores para conectar un circuito eléctrico en todo tipo de vehículos). Por lo que la porción del vehículo que es atractiva por su fabricación con bajos salarios disminuirá en los próximos años, según las proyecciones de los expertos "justo a tiempo". De hecho, al llegar al año 2000, ésta puede desaparecer totalmente. Por lo tanto y para regresar específicamente a la situación mexicana, es posible que sean más frecuentes nuevas inversiones en plantas destinadas a la producción para la exportación, como la nueva planta de la Ford en Hermosillo en la que se ensamblan partes enviadas desde Japón por la empresa Mazda.

En el futuro es posible una aproximación sobre escalas de producción consistente en tender hacia arreglos más amplios para compensar el intercambio, dentro de los cuales un superávit productivo de una gran

magnitud constituye la meta, y no tanto un nivel dado de contenido local para cada producto vendido en México.

Esto ha sido ya planteado y ha constituido un paso demasiado difícil a causa de la amenaza implícita que ha representado para los productores locales de partes. No obstante, existe una evidencia abrumadora de la experiencia con el pacto de automóviles entre Estados Unidos y Canadá, en donde las economías de escala y las reducciones de costos han sido logradas rápidamente con tal acuerdo.

Existen retos adicionales que van más lejos de una escala productiva adecuada: uno se refiere a como se pueden sujetar las nuevas aproximaciones japonesas a la organización social del proceso productivo. El otro consiste en dominar las nuevas tecnologías relacionados con los materiales y la producción.

La organización japonesa presenta una serie de dilemas. En primer lugar, requiere de un cambio en el enfoque de la visión tradicional de los nuevos proyectos industriales como esquemas de creación de empleos. El énfasis se desplaza a la creación de más valor por empleado, asegurando con ello incrementos en la producción total para aumentar el empleo. Aquí el conflicto probablemente es más intenso a corto plazo, en la medida en que las instalaciones establecidas experimentan reducciones en su fuerza de trabajo para alcanzar el nivel de competitividad internacional.

Un segundo dilema de la organización japonesa se refiere a una instrucción detallada, siendo los japoneses mismos los más aptos para darla. Un contraste notable entre Estado Unidos y México yace, en el momento actual, en la naturaleza de las inversiones japonesas: las plantas americanas de Honda, Nissan y Toyota en sus empresas colectivas (*Joint Venture*) formadas con General Motors, han llevado a la industria a un nuevo estándar de productividad y calidad. Por ejemplo, el complejo de Honda en Ohio emplea solamente la mitad del trabajo por unidad producida

comparado con las plantas tradicionales de General Motors y Ford; no obstante, produce un auto con más exactitud y ello aún con maquinaria tradicional. En cambio, las instalaciones de la Nissan en México son empresas típicas de plantas muy bien adaptadas a las prácticas locales, pero sin hacer mayores esfuerzos para pisar nuevos terrenos.

De esta manera, en los próximos años la política mexicana podría estimular inversiones adicionales de Japón como ayudas instructivas, pero tiene que asegurar que éstas sean de "clase mundial". Debería estar claro que la oportunidad para realizar esto es más grande en el futuro inmediato ya que una gran cantidad de proveedores japoneses se desplaza a Estados Unidos para apoyar las nuevas plantas japonesas de ensamblaje.

3.3.- Crisis Económica y Reestructuración del Sector Automotriz en México

Como antecedente histórico tenemos que la primera planta automotriz establecida en el país fue la Ford en 1925, desde esta época hasta 1962, la industria se dedicó al fomento de la importación de automóviles terminados y al montaje de juegos CKD (*Completely Knocked Down*). A partir del 25 de agosto de 1962 en que se crea el decreto orientado a la sustitución de partes y piezas importadas, y a la reducción de marcas y modelos, da inicio en el sector el proceso de industrialización por sustitución de importaciones y con ello, el impulso de la industria nacional de autopartes vinculada estrechamente con el crecimiento de la industria automotriz terminal.

A partir de ese momento la expansión de la industria automotriz en México fue sostenida desde los años sesenta. El incremento porcentual promedio en la producción de vehículos y camiones fue de 46.74% en el año de 1970 comparado con 1975, de 27.18% de 1975 a 1980, y alcanzando su máximo nivel de producción en 1981, con 584,190 unidades (véase Cuadro V).

Cuadro V⁴⁰

Producción en siete firmas terminales en México, 1970-1988								
Año	Nissan	VW	Ford	Chrysler	Renault	VAM	GM	Total
1970	15,629	35,626	36,984	38,820	18,521	13,314	27,859	186,753
1975	30,871	104,570	55,772	65,032	34,008	24,145	36,286	350,684
1980	51,327	127,381	88,859	106,363	41,366	27,556	38,774	481,626
1981	72,132	138,390	111,695	116,074	44,298	34,365	67,236	584,190
1982	67,624	144,297	88,675	73,735	21,319	14,071	45,924	455,645
1983	51,304	86,470	43,874	42,130	19,057	3,927	32,300	279,062
1984	55,963	100,134	49,668	59,605	18,635	5,641	46,849	336,495
1985	68,318	94,979	74,364	66,465	19,779	5,583	55,832	385,320
1987	58,491	39,959	27,201	30,360	n.d.	n.d.	29,537	185,548
1988	66,472	48,354	51,158	64,339	n.d.	n.d.	36,554	266,87

De la información presentada en el cuadro anterior se concluye que este crecimiento sostenido llega hasta 1981, considerado como el "Año de oro" del sector automotriz en México, cuando se produjeron 584,190 unidades. A partir de esta fecha es sistemática la reducción en la producción en todas las firmas. La industria comienza a resentir una grave crisis, producto tanto de la situación de deterioro económico internacional del propio sector, como del desplome interno en las ventas.

El año de 1982 marca un partaguas en la historia económica mexicana reciente, pues da inicio el proceso de creciente devaluación del peso mexicano frente al dólar, la espiral inflacionaria y el crecimiento de la deuda externa.

La crisis económica en la industria automotriz será el fundamento del proceso de reestructuración del sector orientado hacia la búsqueda de mayor eficiencia y competitividad, compuesto básicamente por:

⁴⁰ *Ibid.* CARRILLO, Jorge. *La nueva era...* Pag. 70.

- El traslado de plantas del centro de México hacia el norte del país y la apertura de plantas de autopartes de ensamblaje para la exportación hacia Estados Unidos.
- La disminución en el empleo en plantas orientadas hacia el mercado interno y la expansión en el mismo en aquéllas orientadas hacia la exportación,
- La incorporación de nuevas tecnologías duras y blandas, fundamentalmente en plantas exportadoras de automóviles y motores, pero también -aunque en menor medida- en aquellas que ensamblan autopartes para exportar y las que manufacturan autos para el mercado nacional.
- La desindicalización en las plantas del norte y la desregulación del trabajo y, finalmente,
- La reestructuración en el empleo, con el cambio en el perfil de los trabajadores de las calificaciones y de su regulación.

Es decir, por un lado se encuentra el sector automotriz orientado hacia el interior, compuesto por la industria terminal tradicional y las autopartes que lo complementan, el cual sufre la más dura crisis en sus más de cincuenta años de historia; y por el otro, un sector exportador en expansión, formado por la industria de ensamble de autos y autopartes para la exportación, que se convierte en el sector manufacturero más dinámico en su crecimiento en el país y el mayor generador de divisas.

La intervención del Estado en la economía, como se mencionó líneas arriba, es fundamental para comprender el proceso de reestructuración del sector. Parte de la crisis económica del inicio de los años ochenta se fundamentó en una situación de deterioro en la balanza de pagos, producto del intercambio comercial del propio sector automotriz, ya que mientras en

1970 el saldo negativo en la balanza de pagos fue de 230.3 millones de dólares, éste creció 8.2 veces hasta 1981, para llegar a la cifra de 1,887.5 millones de dólares, contribuyendo con cerca del 10 por ciento del total del déficit de México de la industria no petrolera.

La regulación de las divisas es desde entonces un factor fundamental dentro de las políticas gubernamentales de industrialización para sanear el déficit de dicho sector. Desde el 20 de junio de 1977, en que se había formulado el decreto de reestructuración de la industria, se fijaron las bases para el cambio en la orientación hacia la exportación del sector automotriz. Los argumentos más importantes que se manejaron fueron:

- Lograr en esta industria niveles internacionales de productividad,
- Racionalización en el uso de divisas de acuerdo con la prioridad de esta rama industrial y con las exportaciones que realicen, y
- Convertir a la misma en generadora de divisas, con el fin de contribuir al equilibrio de la balanza de pagos del país.

No obstante este decreto, la industria continuó acrecentando su déficit muy probablemente debido a que ni existía una plataforma de exportación adecuada en el sector -entendiendo por ello instalaciones, regulación estatal y estructura laboral- y a que no se obligó a las empresas, en sentido estricto, a racionalizar y reorientar la producción.

En septiembre de 1983 se emite un nuevo decreto para fomentar la exportación y racionalizar la producción. El ordenamiento reduce el número de modelos, prohíbe la fabricación de motores de ocho cilindros y autoriza la fabricación de nuevos modelos siempre que el 50 por ciento de la misma se destine a la exportación, retirándoles la obligación de que estos autos contengan un determinado porcentaje de integración nacional. Las

plantas totalmente exportadoras mantienen un grado de integración nacional del orden del 1 al 30 por ciento, aproximadamente.

En el Plan Nacional de Desarrollo y en otros como el Programa Nacional de Fomento a la Industria y al Comercio Exterior (PRONAFICE) y el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEX), de 1985, el Estado define al sector automotriz como prioritario, al igual que a la zona norte de México, lo que se traduce en mayores ventajas para dicho sector. Se privilegia a las empresas que exporten, se liberalizan los precios, se permiten implícitamente traslados y cierres de operaciones, disminución en el empleo y contratos colectivos más flexibles.

La exportación se convierte en el proyecto industrial central para el Estado. El fortalecimiento que actualmente se da a dicho proyecto es claramente entendible si observamos que desde 1975 las exportaciones de autos y autopartes ya representaban una fuente importante de divisas. En 1977 se exportaron cerca de 12 mil unidades vehiculares y para 1988, más de 175 mil. El gobierno federal otorgó nuevos estímulos fiscales a la industria automotriz, al mismo tiempo que empezó a presionar para que las empresas sanearan su balanza comercial.

El gobierno mexicano entonces fijó cuotas anuales de divisas por empresa, con base en una cuota inicial autorizada y en las exportaciones netas que realizaran. Se obligó a la industria terminal a generar por lo menos un 50% de las divisas netas necesarias para su presupuesto de divisas, con la exportación de componentes fabricados por empresas de la industria de autopartes que cumplieran con un programa de fabricación aprobado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). El 50% restante podría ser obtenido con exportaciones de vehículos y componentes automotrices fabricados en planta propia o por empresas que contaran con un programa de fabricación aprobado por la misma. En caso de componentes fabricados por empresas maquiladoras sus exportaciones sólo

podrían contar hasta con el 20 por ciento de divisas netas necesarias para el presupuesto de divisas de la industria terminal.

Los cambios importantes con el decreto son, por tanto, la creación de una nueva industria netamente exportadora, que permitiera la orientación hacia el exterior de la capacidad instalada ociosa de la industria nacional, y que se incrementara la eficiencia de la infraestructura administrativa con mecanismos ágiles. Cambiando así, las prioridades, de empleo por divisas, e integración nacional por crecimiento económico.

Dentro de esta política, la imposición de sanear la balanza de pagos fue el fundamento oficial sobre el que se sustentó la política de orientación hacia la exportación, por un lado, y la que permitiría el desarrollo de plantas exportadoras de capital 100 por ciento extranjero y la vinculación entre la industria terminal y la industria maquiladora de autopartes.

Los estímulos a cambio del saneamiento fueron: reducción hasta un cien por ciento del impuesto general de importación de maquinaria y equipo no producidos en el país destinados a la fabricación de componentes o de vehículos, así como de los componentes complementarios de importación. Reducción hasta del cien por ciento de la participación neta federal del impuesto especial de ensamble. Devolución hasta del cien por ciento de los impuestos indirectos causados por los componentes y vehículos exportados. Y, por supuesto, mantener el mercado interno protegido para las empresas participantes.

A pesar de la alta inflación que causó serios problemas a la industria desde 1982, el cambio de orientación y las medidas adoptadas por el gobierno federal con el decreto de 1983 hicieron que en 1984, se empezaran a ver los frutos, como señalan los reportes de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz.

La generación controlada de divisas por empresa fue central dentro de la política gubernamental. De las cinco compañías más importantes, General Motors, Ford, Chrysler, Volkswagen y Nissan, sólo ésta última tenía una balanza comercial negativa en 1986, de 21 millones de dólares. En cambio, Chrysler tuvo un superávit de 281.6 millones de dólares y Ford de 31.9, respectivamente.

El volúmen en unidades de las exportaciones de motores comienza también a tener una enorme importancia. En sólo cuatro años creció 4.3 veces el número de motores exportados, para llegar a la cifra de 1'386,359 en 1986. La exportación de motores guarda el tercer lugar dentro de los más importantes en la generación de divisas para todo el país, y en este sentido se convierte en un segmento prioritario para la economía nacional y del propio sector.

Paralelamente al fortalecimiento específico de la exportación de la industria automotriz "terminal", en ese mismo año se establece otro decreto que sienta las bases para el estímulo de la industria maquiladora de exportación en su conjunto, y que por vez primera vez en la historia de dicha industria, desde mediados de los años sesenta, es definida como la base permanente del desarrollo industrial del norte de México, tomando en cuenta que ésta contribuye a generar un volúmen importante de empleos y constituye una fuente fundamental de ingreso de divisas para el país.

Las nuevas facilidades y estímulos que otorga el gobierno a la misma son los siguientes:

- **Simplificación y Desconcentración.** Simplificación del esquema administrativo relacionado con la aprobación y operación del programa de maquila. Se agilizan los procedimientos administrativos de operación para las maquiladoras ante las dependencias gubernamentales. Desde 1985 se inició la desconcentración de trámites.
-

- **Profesionalización y Coordinación de las Dependencias Gubernamentales.** Se incrementa el trabajo conjunto entre dependencias que simplifican desde la instalación de sus plantas, hasta la puesta en marcha de las mismas, incluyendo el traslado de sus técnicos y funcionarios. Se desarrolla una activa y permanente promoción en el exterior, fundamentalmente en Estados Unidos y Europa Occidental.
- **Régimen de Excepción.** Recibe un tratamiento de excepción por medio del cual las empresas solamente están obligadas a vender divisas al tipo de cambio controlado, por el equivalente de sus gastos de operación. Este tratamiento de excepción se constituyó en uno de los principales atractivos para la inversión en actividades de maquila. Además se liberó del requisito del permiso previo de importación.

Las facilidades y exenciones por parte del gobierno mexicano, por un lado, y la situación internacional de la industria automotriz, en donde las empresas japonesas se han apoderado de un segmento cada vez más importante de autos en el mercado norteamericano, han tenido como consecuencia una necesaria expansión de la maquila de autopartes en México. Toda vez que se acrecientan las disparidades salariales y contractuales con plantas similares tanto en Estados Unidos como en el centro de México. El resultado ha sido un sorprendente crecimiento anual en el valor agregado de la industria maquiladora de autopartes. También se incrementaron las divisas por planta.

Con el desarrollo de las plantas maquiladoras de autopartes y de las plantas de ensamble de motores y autos para exportación, la industria automovilística se convierte en líder industrial en México. Los decretos y estímulos fiscales ya mencionados con anterioridad, sumados con los apoyos financieros y la reestructuración de la industria hacia la exportación, permitieron la reactivación del sector.

Como ejemplo de los apoyos financieros y en infraestructura, se encuentra el caso de la Ford en Hermosillo, Sonora que, dos años antes de comenzar operaciones, le fue concedido un crédito de más de 108 millones de dólares (con 3 años de gracia y 7 para pagar), cantidad similar al presupuesto de egresos ejercido por el gobierno sonoreense durante ese año, y que representa la mitad de la inversión en maquinaria y equipo de una de las plantas más automatizadas del mundo. Este crédito es el más cuantioso otorgado en la historia de México a una empresa de este tipo cuyo capital es 100 por ciento extranjero. Además el gobierno proporcionó servicios como agua, energía eléctrica, líneas de gas subterráneas, y agilizó la construcción de la carretera de cuatro carriles Nogales-Guaymas y el gasoducto Naco-Hermosillo, entre otros.

La Ford participa con 10 plantas orientadas totalmente hacia la exportación, General Motors con 29, Chrysler con 5, y Nissan y Renault con 1 cada una. Recientemente, Honda (una de las empresas japonesas con mayor volúmen de ventas en Estados Unidos) ha instalado dos plantas para el ensamble de arneses para el sistema eléctrico en Guadalajara y Hermosillo.

En menos de una década de iniciado este proceso de reorientación productiva, ha alcanzado tal auge que, la industria automotriz cambió de domicilio y de giro del centro de México hacía el norte del país, y de la manufactura de autos y autopartes para el mercado interno, al montaje de los mismos para el mercado exterior.

En síntesis, la participación estatal, a través de decretos que facilitaron y obligaron a la exportación, el otorgamiento de financiamiento e infraestructura y la reorientación de las propias empresas estableciendo nuevas "fábricas para el mercado mundial" permitieron que se cumplieran los pronósticos de crecimiento de los propios fabricantes, pese a las limitaciones en el poder de compra de los diferentes sectores sociales.

3.4.- Nuevas políticas de las firmas automotrices.

3.4.1.- Reestructuración tecnológica organizativa y laboral.

Prácticamente todas las firmas automotrices de importancia en México se encuentran en proceso de reestructuración tecnológica, organizativa y laboral de sus plantas. Se trata de un sector ampliamente heterogéneo sobre todo en la tecnología dura y en la mano de obra ocupada. Sin embargo, sí se observan tendencias comunes: automatizar ciertas etapas productivas; flexibilizar y automatizar la entrada y salida de componentes y unidades producidas, flexibilizar la organización del trabajo, y reestructurar la regulación en el empleo y utilizar mano de obra joven sin experiencia laboral.

3.4.2.- Políticas Tecnológicas.

Destaca el caso de la Ford en Hermosillo que, probablemente, es la planta de ensamble de autos más moderna tecnológicamente del mundo. En su área de ensablado, por ejemplo, existen 96 robots programables de 3 y 5 ejes de acción para realizar de manera automática el 95 por ciento de los puntos de soldadura de la carrocería del automóvil. Asimismo, el ensamble de los costados se realiza a través de automatización "flexible". Del total de robots, 91 están en el área de soldadura y cada uno hace 20 puntos aproximadamente. En promedio, los robots hacen 4,000 puntos del auto y los trabajadores 600, aproximadamente. Todos los robots son *point to point* y cuatro son PUMA, "*teach in.*"⁴¹

Resulta claro que las plantas industriales orientadas a la exportación guardan un estado más alto de automatización que las orientadas al mercado interno, lo cual podría mostrar un patrón dual en la tecnología. Ya que en

⁴¹ *Ibid.* CARRILLO, Jorge. La nueva era..Pag. 85.

todas estas plantas con diferentes niveles de automatización se cuentan con actividades manuales intensivas en la tradicional cadena fordista.

Estamos ante un proceso de automatización de todo el sector, el cual no es generalizado para todos los departamentos de producción.

Con la implantación de tecnologías automatizadas en las nuevas plantas automotrices (como los robots *teach-in* y *point-to-point*, las máquinas *transfer* y en especial los sistemas flexibles como el cero inventario o el *just in time production*) las actividades productivas y la estructura de las calificaciones están siendo modificadas.

3.4.3.- Políticas Organizacionales.

Las innovaciones en tecnología blanda (*know how*), esto es en la administración del trabajo y de la producción, mantienen características comunes, a diferencia de los procesos de tecnología dura descritos con anterioridad.

La organización tiende claramente a la flexibilización entendiéndose por ello la amplia movilidad en turnos, puestos de trabajo, categorías de calificación, el mayor flujo de comunicación entre las diferentes jerarquías. El comentario más general que puede hacerse es que se trata, en todos los casos, de "innovaciones concatenadas" esto es, cada una de ellas cumple una función específica pero se suponen una a la otra, de tal manera que el eslabón se fortalece con la inclusión de más técnicas.

La innovación más usual en la organización de la producción es el sistema de inventario "Justo a Tiempo" (JT) (*Just in Time Production*), también conocido como "cero inventario". Este sistema está diseñado para disminuir el tiempo de producción y controlar las incertidumbres productivas. Justo a tiempo es una de las técnicas más importantes que los japoneses han

utilizado para mejorar la calidad e incrementar la productividad en los procesos de manufactura, produciendo el mínimo necesario de unidades, en cantidades menores posibles y en el menor tiempo posible.

El sistema organiza los flujos de mercancías entre los proveedores de tal manera que los inventarios se vean reducidos a su mínima expresión. Asimismo considera la eliminación de desperdicios. Estos programas se han establecido, en la mayoría de las plantas.

Otra innovación muy difundida, que parte de la anterior, es la del "Cero Error". Este sistema implica varias técnicas; una que está totalmente generalizada es la del Control Estadístico del Proceso (CEP) (*Statistical Process Control*). La idea más general es producir con cero error desde la primera vez. Con ello se han logrado reducir considerablemente los rechazos en la producción. Un claro ejemplo de los resultados es el caso de Ford-Favsa en Ciudad Juárez. Mientras que al inicio de operaciones ésta tenía hasta un 20 por ciento de rechazos, tres años después alcanzó la cifra de entre 2.3 y 3 por ciento. Esta empresa cuenta con una planta -en la misma ciudad- que tiene el 1 por ciento de rechazos.

Dentro de las innovaciones en la organización del trabajo, las técnicas más ampliamente utilizadas con diferentes denominaciones en cada firma son el Involucramiento en el Empleo (IE) (*Employ Involvement*) y en la calidad. La primera, es un sistema que busca lograr una mayor participación de su personal en el trabajo. Para ello se han desarrollado nuevas filosofías en el trabajo. Sobresalen la de Ford y General Motors.

En el primer caso, prácticamente en todas las plantas se han introducido los nuevos conceptos de trabajo y relaciones sociales. Las nuevas filosofías son diseminadas a través de los equipos de trabajo y círculos de calidad, mediante el "efecto cascada". Partiendo de las matrices en Detroit, por ejemplo, llegan a la gerencia central de la corporación en México, y de ahí hasta los trabajadores no calificados, pasando por las diferentes jerarquías

de la estructura organizativa. La segunda técnica esta compuesta de varios elementos. Los dos más importantes -y centrales para el éxito del incremento en la eficiencia -son los Grupos o Equipos de Trabajo (ET) (*Team Work*), supervisado en juntas de calidad y, concatenadamente, los Círculos de Calidad (CC) (*Quality Circles*).

Los equipos de trabajo funcionan en ciclos cortos y generalmente eslabonados entre sí; están conformados por lo general, entre 8 y 12 trabajadores, y no son exclusivos del trabajo automatizado, pues son ampliamente utilizados en plantas maquiladoras e incluso en plantas orientadas hacia el mercado interno. Dentro de los grupos existe un sistema participativo y de retroalimentación, donde los trabajadores califican su desempeño en el trabajo en forma individual, y auto-certifican la calidad de su producción, esto es, se califican a ellos mismos en un grupo.

Existe un seguimiento permanente de cada trabajador para evaluar su entrenamiento, habilidad y versatilidad. Por ello se han diseñado formas muy completas de supervisión a los integrantes de cada grupo de trabajo que muestran la mayor o menor polivalencia de los mismos. En conclusión, se puede argumentar que, con el trabajo en equipo, aumenta considerablemente tanto la responsabilidad de los trabajadores directos sobre la producción y la organización del trabajo, como el control de la gerencia sobre las actividad y desempeño de los trabajadores.

Por lo que respecta a los círculos de calidad, éstos están estructurados en todos los niveles, tanto en el piso o taller, como en la estructura jerárquica de la empresa. Representan una de las políticas de reestructuración más ampliamente difundidas en todo el sector y de ello depende gran parte del éxito o no, dentro del proceso exacerbado de competencia internacional. A través de la inspección de calidad adentro de las propias líneas se han incrementado sustancialmente dichos niveles de calidad. La planta de motores de Ford Chihuahua, obtuvo el premio *Q1*, esto significa obtener el más alto galardón en calidad que ofrece la propia firma en el nivel mundial

y el cual es acompañado de una certificación que deviene en una estabilidad e incremento de su comercialización con otras plantas en el mundo. En pocas palabras, existen esfuerzos considerables en el nivel productivo y organizativo dentro del sector automotriz en México para mejorar la calidad, y que éstos están teniendo éxito, independientemente del estado de tecnología utilizada.

La calidad es medida no solamente por la revisión rigurosa del producto final con estándares internacionales, sino por el tiempo de producción, medido a través de los rechazos de piezas. Este proceso ha traído consigo que también a los proveedores se les exija un control estadístico de la calidad.

El requerimiento de nuevas habilidades y compromisos en el trabajo, producto de la incorporación de tecnologías duras y blandas implicó, primeramente, un gran esfuerzo en tiempo y recursos para capacitar a los trabajadores. Para lograr la alta eficiencia buscada (productividad y calidad), y debido a que se prefieren trabajadores jóvenes sin experiencia laboral, las empresas más automatizadas han llevado a cabo un vasto programa de capacitación de la mano de obra contratada previa al inicio de la producción.

En segundo término, implicó un cambio sustancial en los sistemas de clasificación del personal. Se han reducido drásticamente las categorías de calificación. Asimismo, las especialidades clasificadas en una gran variedad de puestos de trabajo han tenido una sustancial reducción.

Estas dos transformaciones han implicado otra más en la segmentación de la estructura de calificación: un menor número de segmentos de calificación pero cada vez más polares entre sí. Otro elemento importante es que prácticamente están desapareciendo los manuales tradicionales de definición de puestos de trabajo. Con todo ello, se ha simplificado el

control administrativo del trabajo, y se ha permitido el desarrollo de la organización flexible en el mismo.

La reducción de categorías por un lado, y la rigidez en la movilidad ocupacional por el otro, ha llevado a que algunos autores consideren que existe un proceso de descalificación pues, mientras en las industrias tradicionales terminales se ocupaba un contingente importante de obreros calificados, en las empresas reestructuradas el trabajo ya no es calificado, puesto que se encuentran la mayoría de los obreros no solo en las categorías más bajas, sino con los salarios más bajos. Baste señalar, por ejemplo, que para un trabajo similar de corte o de ensamble de vestidura, dentro de la misma firma, la clasificación resulta diferente en tres plantas de la Ford. Esto es, a trabajos iguales se mantiene una categoría de calificación distinta y un salario diferenciado en cada planta. Más aún, en las industrias del norte de México el trabajo es más intensivo tan solo por el hecho de que se trabaja más horas a la semana (48 en las de la frontera, 45 en las del norte y 40 en las del centro) ya que se cuenta con una política exitosa de reducción de tiempos muertos.

No se trata pues de un proceso de descalificación en el trabajo sino de desvalorización de la fuerza de trabajo, producto de la reclasificación de la estructura en el empleo, la intensificación en el trabajo y la reducción de los salarios con resultados aparentemente contradictorios.

Las políticas de empleo y su relación con la calificación, implicaron un cambio en la políticas de selección de los trabajadores, lo que ha llevado a que la "nueva industria automotriz", de ser una industria de empleo netamente masculino, utilice en forma creciente mano de obra femenina. El proceso de feminización de la mano de obra del sector se expresa tanto en los volúmenes de mujeres ocupadas por las maquiladoras de autopartes en el norte de México (52.1 por ciento de la mano de obra total en la IME son mujeres), como en las plantas de motores (el 20 por ciento de los obreros son mujeres en la General Motors de Ramos Arizpe).

3.4.4.- Reestructuración de las organizaciones laborales; Debilitamiento de la estructura sindical.

Ciertamente, donde las empresas han puesto mayor énfasis en el proceso de reestructuración es en la modificación de las condiciones existentes en las relaciones industriales.⁴²

Para algunos autores, este ámbito es considerado como el centro de la reestructuración industrial. El argumento fundamental es que, ante la crisis de la industria automotriz en el nivel mundial y en los casos nacionales (ya se trate de crisis de productividad, de acumulación o de competitividad), la salida que han tomado las multinacionales ha sido el enfrentamiento con los sindicatos en la búsqueda de su debilitamiento y virtual desaparición como verdaderos interlocutores en las negociaciones laborales importantes, y la "devolución de conquistas alcanzadas".

La industria automotriz en México ha sido tradicionalmente sindicalizada al igual que en otros países como Estados Unidos, Canadá y Francia. Paralelo al desarrollo de la industria automotriz en la fase de sustitución de importaciones, se sindicalizó una gran parte de los trabajadores automotrices. Se considera que el pacto o alianza en esta etapa, entre el gobierno y las cúpulas sindicales, favoreció un cierto proteccionismo para el sector laboral, de tal suerte que, la sindicalización en las plantas, sobre todo terminales, encontró escasa oposición.

Con la expansión económica del sector y la creciente organización laboral mejoraron las condiciones de trabajo en el sector automotriz, en comparación con las que existían en la primera fase de importación de juegos CKD. Se incrementaron los salarios, se estableció el salario por hora

⁴² Ibid. ⁴² CARRILLO, Jorge La nueva era... Pag. 95.

y aumentaron considerablemente las prestaciones (que representaban cerca del 50 por ciento del salario).

Hasta finales de los años setenta, prácticamente el cien por ciento de los trabajadores estaba sindicalizado en la industria terminal. El fenómeno de las altas tasas de sindicalización cambió sustancialmente desde finales de los años setenta, primero, con el establecimiento de maquiladoras de autopartes en la frontera norte, y casi paralelamente, con la creación de sindicatos en las nuevas plantas no maquiladoras para la exportación.

En Ford, aproximadamente el 60.1% del total de trabajadores directos está sindicalizado; en Chrysler es el 79.7% y en General Motors el 47.2%. Volkswagen en cambio tiene una tasa de sindicalización del cien por ciento. Resalta el hecho de que la disminución en dichas tasas en las tres plantas americanas se debe al establecimiento de maquiladoras en Ciudad Juárez. Esta ciudad, que hace frontera con El Paso, Texas, es una localidad situada en la parte central de la frontera entre ambos países -conocida como "El Cinturón del Sol"- donde a pesar de la participación sindical de la Confederación de Trabajadores de México y la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos, hay poca legitimidad de los sindicatos y las empresas han logrado mantenerlos fuera del sector automotriz.

En términos generales, y a pesar de esta situación heterogénea, se puede considerar que existe un proceso de desindicalización en las maquiladoras de autopartes, no solo porque son menores las tasas de sindicalización comparadas con la industria terminal de los años setenta, sino porque el tipo de sindicalismo vigente se encuentra alejado de aquél desarrollado en esta etapa. La actividad sindical en estas plantas (asambleas, elecciones, etc.), en general, es nula y los líderes ni proceden de las bases ni han sido trabajadores de las plantas.

Conclusiones y perspectivas.

Con el fracaso de las políticas de sustitución de importaciones, el incremento en el déficit de la balanza de pagos, la reducción de los precios del petróleo y el enorme peso de la deuda externa, el gobierno mexicano ha considerado que es insostenible un crecimiento basado exclusivamente en la exportación de petróleo. En este sentido, la exportación de manufacturas y de otros productos es una vía para obtener un mayor volumen de divisas y generar empleos. Es así como nace la idea de utilizar a la industria maquiladora como respuesta al problema anteriormente planteado, sin embargo no hay que perder de vista que la estructura de la maquila representa una pequeña parte de la economía mexicana. Sin embargo, el gobierno mexicano ha logrado establecer un conjunto de políticas referentes a la industria maquiladora productora de autopartes, que impulsen el desarrollo económico de México.

Los programas fronterizos, como se indicó durante el desarrollo del presente trabajo, en primera instancia fueron diseñados para estimular el empleo, posteriormente surgió el intento gubernamental de industrializar al país basado en la explotación de trabajo barato, y en consecuencia, en la creación de mayores empresas maquiladoras, sin embargo esto ha acentuado la dependencia económica, tecnológica y política del país.

La industria automotriz, por su parte, no solamente ha sido importante para la economía mexicana, sino que en esta etapa exportadora, iniciada con el sexenio de Miguel de la Madrid, se le ha definido como prioritaria para el desarrollo industrial.

Factor determinante de este desarrollo fue la política industrial para la industria automotriz, que a través del decreto automotriz de 1962 dió inicio

al desarrollo de empresas nacionales fabricantes de autopartes, y al fortalecimiento de empresas armadoras de vehículos, que pasaron de ser simples ensambladoras, a convertirse en factores importantes del desarrollo, conforme incrementaron sus requerimientos de proveeduría local. Sin embargo puede decirse que en los ochenta se perdió gran parte de la capacidad nacional de manufactura y abastecimiento nacional ya que se eliminó la obligación de incluir determinadas partes producidas nacionalmente.

La participación del Estado a través del tiempo ha sido fundamental y ha marcado los virajes de las políticas industriales adoptadas por el sector. Sin embargo, en la actualidad el Estado está perdiendo, o ha perdido, su capacidad para continuar orientando el modo de industrialización, debido al incremento de la dependencia hacia el mercado estadounidense en cuanto a componentes, tecnología y recursos, así como a la alta concentración de activos y empleo en unas pocas empresas americanas. Recordemos que entre el 60% y 70% de las mercancías exportadas por México son vendidas a Estados Unidos y la misma proporción de las importaciones mexicanas provienen de aquel país.

Por otra parte, la política industrial implantada durante la década de los 80 y la primera mitad de los 90, de un modelo liberal sin gradualismos, ha inhabilitado al gobierno para optar por variantes durante los años venideros, apostando a la continuidad del escenario base. Es decir, el gobierno ha estado de tal suerte comprometido con una visión general de la economía que prácticamente ya canceló cualquier posibilidad de orientar futuros procesos económicos por medio de instrumentos de política. Cabe mencionar una frase del entonces Secretario de Comercio, Jaime Serra, cuando se le preguntó acerca de la política comercial que privó en México durante su gestión, contestando que precisamente la política era no tener una política, dando a entender que las propias determinaciones de la oferta y demanda mundiales indicarían el rumbo a seguir, siendo coherente con

los postulados liberales, donde la actuación del gobierno se limita al máximo.

Un punto más al que se llegó durante la elaboración de la presente investigación, es que existe un proceso de reestructuración industrial en el sector automotriz que abarca tanto a empresas tradicionales como, fundamentalmente, a las exportadoras. Las plantas de ensamble para la exportación y las maquiladoras de autopartes para la exportación cada vez se parecen más entre sí, en cuanto al uso de tecnología, a los estándares de calidad requeridos, a las políticas de empleo y salariales, y a la calificación. Debido al mayor uso de tecnología en las plantas maquiladoras, que es exigida por la producción de partes en los procesos de manufactura, su fuerza de trabajo entonces es capacitada en fases productivas más complejas. En el caso de las maquiladoras automotrices, la utilización de "robots" reduce considerablemente el trabajo intensivo en la cadena de ensamblado.

A grandes rasgos se podría decir que la industria automotriz al paso que se reestructura, automatiza y flexibiliza, se vuelve cada vez más maquiladora en su acepción social. Esto es, estamos ante un proceso de maquilización de la industria automotriz, entendida ésta como un tipo social de industria y no como un régimen arancelario, es decir : femenina en su mano de obra, muy segmentada en sus categorías de calificación, con una gran mayoría de su personal en puestos no calificados, con bajos salarios relativos, y con orientación a la desindustrialización.

Por otra parte, la segmentación en las calificaciones y el uso de técnicos y profesionistas en industrias automotrices, nos lleva a considerar que ya no se trata de una división del trabajo de un Estados Unidos, de capital intensivo, y de un México de trabajo intensivo, sino que ambas formas de producción se integran crecientemente en ambos países, determinadas por la necesidad de los Estados Unidos para desarrollar una economía más fuerte, capaz de competir con los bloques económicos que actualmente

existen. Esto creará una mayor dependencia de nuestro país con respecto a nuestro ideal de desarrollo, ya que simplemente nos estamos adscribiendo a la economía y utilizando tecnología propia de los vecinos del norte, sin ningún indicio de que exista un plan alternativo para el desarrollo nacional por la parte gubernamental mexicana.

En contraste, Estados Unidos recuperó su liderazgo mundial a través de medidas regulatorias y comerciales, en este hecho confluyen también los aspectos derivados de los cambios estratégicos de las empresas armadoras de vehículos, principalmente Chrysler, Ford y General Motors.

Pero también de forma muy importante impactó la estrategia seguida a nivel de toda la industria automotriz estadounidense en su conjunto, para lograr de su principal competidor, Japón, concesiones relativamente inmediatas, que en un esquema de libre mercado se habrían logrado en el muy largo plazo.

La estrategia industrial integral de ese país se puede calificar de exitosa, ésta estrategia abarcó, como ya se mencionó, los esfuerzos propios de las empresas para mejorar sus procesos de negocios, pero también abarcó al sector laboral, al sector financiero y al sector público. Este último proporcionó apoyo a través de una política comercial (indispensable para el éxito de un país en su estrategia industrial), la cual además de establecer cuotas de importación, incrementó los aranceles en ciertos segmentos de la industria automotriz, como fue el caso de las *minivans* y las *pick-ups*, permitiendo un gran respiro a las empresas locales.

El resultado de esta política ha sido un compromiso explícito y medible por cada empresa de incrementar el contenido de partes y componentes producidos por empresas estadounidenses en los vehículos japoneses, así como la importación de vehículos estadounidenses en Japón.

La industria automotriz norteamericana recibió del sector público el apoyo para proteger su mercado interno a través de la norma ecológica conocida como *CAFE*, la cual al distinguir entre el consumo de combustible que debían alcanzar los vehículos nacionales frente a los importados, otorgó ventajas a las tres grandes empresas norteamericanas. Para 1994, Estados Unidos se había colocado nuevamente como el primer país productor de vehículos a nivel mundial.

Lo anterior demuestra cómo la participación gubernamental es indispensable para coadyuvar al desarrollo del país. La inexistencia de una definición del gobierno mexicano para incidir sobre el desarrollo del país, mediante la definición de una política industrial nacional, nos lleva a pensar que en pocos años, la industria mexicana dependerá completamente de los intereses norteamericanos.

Otro factor importante, es el Tratado de Libre Comercio, ya que como se mencionó durante el desarrollo del trabajo, se permitirá la venta de los productos elaborados por la industria maquiladora al mercado mexicano, así como de aquellos productos producidos en la zona, mediante una liberalización gradual de los impedimentos legales que actualmente existen; esto implica que las leyes que actualmente protegen e incentivan a la industria maquiladora tienden a desaparecer, por lo que aquellas empresas extranjeras que no pertenezcan al bloque norteamericano de libre comercio, verán limitados sus actuales privilegios, poniendo en duda el nivel de inversión que destinarían hacia México.

Es necesario aprender de todos los fracasos que en materia de planeación han existido en México, ya que en base a los sucesos históricos podemos entender mejor el presente y proyectar el futuro. Es decir, la decisión de suscribirse a un Tratado de Libre Comercio supone que los tratados, acuerdos, leyes y decretos que México ha tenido no han servido o han sido limitados, por lo tanto, es necesario tomar las acciones pertinentes para construir nuestro futuro, reconociendo nuestras limitaciones y viendo a

**ESTA FESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

mas largo plazo, ya que, hasta el momento, todas las acciones tomadas por el gobierno han sido de corto plazo, buscando resolver el problema inmediato.

Una última reflexión, mirando al futuro, indica que basar el desarrollo de un país en un modelo liberal, impuesto mediante el adoctrinamiento ideológico, es un craso error, ya que la supuesta "ley natural de equilibrio entre la oferta y la demanda" en que se sustenta, no es tal, porque se genera en un intercambio social, y como tal no depende de las fuerzas de la naturaleza. Una relación social debe ser vista como algo hecho entre los hombres, con sus bondades y defectos, por lo tanto se debe interpretar como perfectible, manejable y direccionable por los propios integrantes de la sociedad.

En suma, la acción del gobierno consiste en identificar los objetivos que la sociedad, a la que representa, persigue y así elegir qué estrategia es la más adecuada para alcanzarlos, estructurando un plan coherente que incluya tácticas y metas. Suponer que la naturaleza indicará el rumbo a seguir es tanto como negar la propia esencia del gobierno.

Bibliografía

BUSTAMANTE, Jorge; "Frontera México-E.U.: reflexiones para un marco teórico", Frontera Norte, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, Vol. I, No.1, enero-junio.

CABALLERO U., Emilio (Coordinador) El Tratado de Libre Comercio. México, EUA, Canadá. Beneficios y desventajas, Ed. UNAM-Diana. México, 1992. 90 pp.

CARDOSO, F.H. y FALETTO, Enzo. "Dependencia y Desarrollo en América Latina", Editorial Siglo XXI, 16a, 1979.

CARRILLO, Jorge y HUALDE, Alfredo . Empresas maquiladoras y tratado trilateral de libre comercio. Empleo, eslabonamiento y expectativas. Ed. el Colegio de la Frontera Norte. Departamento de Estudios Sociales. Tijuana, Baja California, 1992. 78 pp.

CARRILLO, Jorge La nueva era de la industria automotriz en México. (coordinador). Ed. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana, Baja California. 1990.

CARRILLO, Jorge. Cuadernos Semestrales: Estados Unidos y México: nuevas visiones, viejos problemas. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Num. 20. 2º Semestre de 1986. México, D.F.

Diccionario de Ciencias Sociales, Vol. I, UNESCO, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1985.

Diccionario Enciclopédico de Economía, Editorial Planeta, Tomo 3, 1988.

GONZÁLEZ ARECHIGA, Bernardo y BARAJAS ESCAMILLA, Rocío; "Las Maquiladoras: Ajuste Estructural y Desarrollo Regional", El Colegio de la Frontera Norte. Fundación Friedrich Ebert, México 1989.

GONZÁLEZ SALAZAR, Roque (compilador). "La Frontera del Norte: integración y desarrollo", Ed. El Colegio de México. 1981.

GONZÁLEZ SOUZA, Luis. "Soberanía Herida. México- Estados Unidos" Tomo I, Editorial Nuestro Tiempo. 1994.

GUTIERREZ AGUILAR, Raquel. "Globalización, éxito o engaño". Ed. México. 1994

RAMÍREZ H., Guillermo (compilador). "Lecturas sobre Desarrollo Económico", Escuela Nacional de Economía. UNAM. 1985. 433 pp.

ROSSELL, Mauricio. La modernización nacional y la inversión extranjera. Un enfoque Jurídico-Económico. Ed. Joaquín Porrúa, S.A de C.V. México. 1991. 449 pp.

ROSSETI, José. Introducción a la economía. Un enfoque latinoamericano. Ed. Harla. 7a. ed. Mexico. 542 pp.

ROZO A., Carlos. México en la integración Económica Europea. Ed. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. México 1990. 183 pp.

SLATER, Robert. La nueva reestructuración empresarial GE. Ed. McGraw-Hill. México 1995. 328 pp.

Varios Autores ; "Relaciones México- E.U.: una visión interdisciplinaria", Editorial UNAM. 1981.

VERNON, Raymond. Soberanía en peligro. Ed. FCE. México. 1973

WEINTRAUB, Sidney. Matrimonio por conveniencia. TLC: ¿integración o divorcio de economías? Ed. Diana. México, 1994.

Hemerografía

Cuadernos Semestrales: Estados Unidos y México: nuevas visiones, viejos problemas. Instituto de Estudios de Estados Unidos. Centro de Investigación y Docencia Económicas. No. 20. Segundo Semestre de 1986.

"Todo lo que usted quería saber sobre la Industria Maquiladora de Exportación". SECOFI, Dirección General de la Industria Mediana, Pequeña y de Desarrollo Regional, Subsecretaría de Comercio Exterior e Inversión Extranjera. México, 1994.

Estrategia industrial en materia automotriz: La experiencia a nivel mundial. Revista *Imagina. Imagen de la industria nacional de autopartes.* Número 5, Ene-Feb. 1996. México

FUKUYAMA, Francis. Capital social y economía global. . Rev. Este País, Num. 2. Febrero de 1996

McELROY, John and SAWYER, Christopher A . NaftaMath. Does the Free Trade Agreement mean a loss of jobs to Mexico? Chilton's Automotive Industries. March 1993.

WITKER V., Jorge. El GATT. Acuerdo General de Aranceles y Tarifas. Ed. UNAM. Coordinación de Humanidades. México. 1986.

Avance de Información Económica. Industria maquiladora de exportación. Enero de 1996. Ed. INEGI. 1996

Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación. 1990-1994. Ed. INEGI. 1995

In Bond Industry. Industria Maquiladora. 30 años. 1965-1995. Consejo nacional de la Industria Maquiladora de exportación, A.C. Año VII. Edición Especial. 1995.

Evolución de la Industria Automotriz Mexicana. Boletín estadístico trimestral. SECOFI. Subsecretaría de Industria. Julio de 1995.

Evolución de la Industria Automotriz Mexicana. Boletín estadístico trimestral. SECOFI. Subsecretaría de Industria. Noviembre de 1995.

Negocios Internacionales Bancomext. Exportaciones Automotrices. Norteamérica : a alta velocidad. Publicación mensual. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. Año 5 Num. 46. enero de 1996.

Decreto para el fomento y modernización de la industria automotriz. (Incluye modificaciones publicadas en el Diario Oficial al 31 de mayo de 1995.). Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

La industria maquiladora. sus orígenes y crecimiento. Rev. CODEIN INFORMA. (Bilingual Edition) Año IV. Julio/Agosto 94. Nuevo Laredo, Tamps.

La industria automotriz en México. Edición 1994. Ed. INEGI. Aguascalientes, Ags. 1994
