

11  
71



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN".

EL PAPEL DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO ( 1989-1994 ).

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

SERAFIN                      MONTALES GARCIA

ASESOR: PROF. MAXIMINO RODRIGUEZ BECERRIL



ACATLAN, EDO. DE MEX.

1997

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis 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.

*A mis padres,  
por brindarme su  
apoyo incondicional.*

*A mis hermanos,  
por su ejemplo de  
dedicación y esfuerzo.*

*A mi tío Pilar García García, +  
por cuestionarme sobre mi futuro.*

*A dios, por poner en mi camino  
a todas aquellas personas que  
contribuyeron a mi formación  
académica y personal.*

**EI PAPEL DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO. (1989 -1994)**

**CONTENIDO**

	<i>Página</i>
<b>INTRODUCCION.</b>	1
<b>CAPITULO I</b>	
<b>GENESIS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION.</b>	7
	9
1.1.- Conceptos de la Industria Maquiladora.	17
1.2.- Establecimiento de las primeras Industrias en México	23
1.3.- Políticas económicas en relación a la Industria Maquiladora en los años 60' y 70'.	
<b>CAPITULO II</b>	
<b>EL PROCESO DE APERTURA COMERCIAL EN MEXICO Y LA INDUSTRIA MAQUILADORA.</b>	39
11.1.- El inicio de la apertura comercial de México en el ámbito internacional.	41
11.2.- Política y modelo de desarrollo de la industria maquiladora.	49
11.3.- Alcances de la Política aplicada a la Industria Maquiladora 1983 - 1988.	61
11.4.- Repercusiones de la Industria Maquiladora en los Estados Unidos y su relación con México.	67

**CAPITULO III**

**LA INDUSTRIA MAQUILADORA OPCION DE DESARROLLO 82**  
**1989-1994.**

III.1.- Los retos de la Administración de Carlos Salinas de Gortari. 83

III.2.- Estrategia de desarrollo en relación a la Industria Maquiladora para el 91  
periodo 1989-1994.

III.3.- La Industria Maquiladora como generadora de empleo. 101

III.4.- Captación de divisas a través de la Industria Maquiladora. 109

III.5.- Desarrollo Regional y la Industria Maquiladora 119

III.6.- La Industria Maquiladora como vía de exportación indirecta. 127

III.7.- La Inversión Extranjera en la Industria Maquiladora 135

III.8.- La Industria Maquiladora ante el T.L.C. de América del Norte 143

III.9.- La Industria Maquiladora y su futuro inmediato. 155

**CONCLUSIONES. 161**

**RECOMENDACIONES. 167**

**BIBLIOGRAFIA. 171**

## **INTRODUCCION**



## **INTRODUCCION**

Diversos estudios sobre comercio exterior e inversión extranjera han mencionado a la industria maquiladora como un aspecto fundamental para el desarrollo, sin embargo las referencias son bastas y en su mayoría carecen de profundidad. Esta situación ha propiciado la necesidad de conocer en forma detallada, sus orígenes y significados, para poder evaluar la presencia de la Industria Maquiladora en México.

A raíz de su análisis, sobresalen las maquiladoras como un sector concretamente exportador predominante en la vida económica y política de México, cuyas condiciones de operación reflejan importantes indicadores económicos. De esta manera surge el interés por realizar este trabajo, para entender el fenómeno de la Industria Maquiladora, como sector inmerso en el comercio internacional. De este modo, se constituye como un sector diversificado en sus Relaciones Comerciales Internacionales, por los ajustes económicos a nivel mundial, y concretamente de la Relación Estados Unidos - México, abordándose con la importancia, como lo amerita el caso.

Resultado del marco conceptual aplicado al inicio de este trabajo, se mostró la tendencia del comercio internacional dirigida a los acuerdos de subcontratación, donde las maquiladoras formaron parte esencial, y en cuyo proceso México se encontro inmerso. Asimismo se percató el desarrollo de las maquiladoras en forma activa en nuestro país a partir de la apertura comercial de México al mundo en 1982, situación que desarrollo las condiciones para que durante el periodo 1989-1994, mostrara condiciones interesantes de análisis en aspectos tales como generación de divisas, empleos, y la situación prevaleciente de este sector ante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.



**Desde ese punto de vista, la hipótesis de la tesis, plantea que la Industria Maquiladora de Exportación es un sector que posee las condiciones político económicas a nivel nacional e internacional que favorecen y contribuyen en el desarrollo de la economía nacional.**

La idea de comprender el fenómeno de la Industria Maquiladora, es indispensable para identificar sus propósitos y estrategias referenciar al desarrollo económico de México. Desde ese punto de vista el trabajo se realiza en tres capítulos, a saber:

El primer capítulo denominado: **GÉNESIS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN**, tiene como propósito establecer gráficamente que las maquiladoras en México conllevan en su esencia, factores externos que impactan en la estructura económica y política de México. También se identifican conceptos válidos desde un punto de vista universal. Es decir, se muestra la forma en la que se establecieron en México, indicando las políticas económicas implantadas por las administraciones gubernamentales en los años sesenta y setenta.

Respecto al capítulo segundo, se refiere al: **PROCESO DE APERTURA COMERCIAL EN MÉXICO Y LA INDUSTRIA MAQUILADORA**. En ese sentido, se busca saber su participación en la apertura comercial correspondiente al periodo 1982 - 1988. Por lo tanto, se aborda el modelo y política de asentamiento de las maquiladoras en el territorio nacional, buscando sus repercusiones en las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos. En términos generales, se pretende saber cual ha sido la contribución de las Maquiladoras, en el desarrollo económico, político y social de México durante ese periodo antes señalado.

Respecto al tercer capitulo: LA INDUSTRIA MAQUILADORA. OPCION DE DESARROLLO 1989-1994, se indican los niveles de relaciones Internacionales en el proceso de instrumentacion de nuevos mercados que han sido acordados mediante tratados y convenios. En ese orden, se desmistifica el papel de la Industria Maquiladora como pivote para las buenas Relaciones Internacionales y como factor para el despegue del desarrollo economico

Hago patente mi agradecimiento a la Honorable Univesidad Nacional Autónoma de México, y específicamente a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, por la formación académica brindada. De igual manera, agradezco la valiosa colaboración prestada por mi asesor el Prof. Maximino G. Rodríguez Becerril y a los señores sinodales, que a bien tuvieron la paciencia en leer los borradores y que certeramente contribuyeron en ultimar este trabajo mediante sus observaciones que fueron de mucha valia.



**CAPITULO I**

**GENESIS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION.**



## **1.1.- Conceptos de la Industria Maquiladora.**



### **1.1.2 Conceptos de la Industria Maquiladora.**

Algunos investigadores consideran a la Industria Maquiladora como fenómeno del comercio internacional, propio de los países subdesarrollados concretamente, de Asia, América Latina y particularmente de México, que surgió en los sesenta, conocido como subcontratación internacional, donde se "tiene lugar el asentamiento de dos fabricas situadas en distintos países, hasta llegar ambas a un acuerdo en la cual una de ellas (el contratista) suministra a la otra (el principal) en términos y condiciones convenidas, mediante piezas o productos que el principal utiliza y/o comercializa bajo su exclusiva responsabilidad."<sup>1</sup> Lo anterior implica entender que un proceso de producción entre una empresa perteneciente a un país desarrollado, necesite de diferentes niveles de producción de un bien, que sobre ello busca firmar contratos con una empresa de un país subdesarrollado, donde su capacidad productiva resulte ser atractiva.

Así, es importante señalar que "La subcontratación internacional define dos áreas de participación de capital transnacional en la exportación de manufacturas. La primera (subcontratación de productos) pareciera surgir de la necesidad de los países subdesarrollados de acceder a mercados protegidos o caracterizados por una diferenciación del producto. En la segunda (subcontratación de procesos), el capital transnacional relocaliza etapas de su producción, intensivas en el uso de mano de obra en los países subdesarrollados, con el fin de minimizar costos salariales. Es esta última forma de comercio a la que se le designa el nombre de maquila."<sup>2</sup> De esta forma, se puede considerar a la primera etapa de la subcontratación como la operación productiva de una industria grande (contratista, demandante o empresa principal), quien solicita bajo determinadas especificaciones, una o varias pequeñas empresas (subcontratistas) que

1 Tamayo Jesus: "Zonas Fronterizas (México - Estados Unidos)" Comité Editorial CIDE, 1983, p.121.

2 Idem, p. 121



realicen la fabricación de piezas, componentes o subconjuntos para la integración de un producto final que se comercializará por el contratista.

Las solicitudes también pueden referirse a la elaboración, transformación o acabado adicional de materiales o piezas. Este mecanismo permite al contratista como al subcontratista obtener una serie de ventajas: el primero evita integrarse verticalmente, ya que esta situación origina aumento de costos y de importaciones. Asimismo, cuando su capacidad de producción se encuentra saturada, puede delegarse temporalmente en otra empresa la realización de una o varias partes de su proceso productivo. Al segundo, le favorece la utilización de su capacidad productiva como de su especialización, pues esto le permite asimilar tecnologías, que de otra forma le resultaría difícil y de costoso acceso. Además, recibe un mayor número de demandas e inclusive selecciona a sus clientes, sean estos nacionales o extranjeros.

Por otra parte, es importante señalar que en la primera etapa encontramos que a diferencia de la maquila, se cuenta con una mayor flexibilidad, ya que el subcontratista adquiere y selecciona la materia prima, realiza prototipos, vigila el cumplimiento de las especificaciones técnicas y de control de calidad, propiciando con esto un mayor grado en el desarrollo de la industria mediana y pequeña, mientras que las maquiladoras generalmente efectúan el procesamiento de la materia prima proporcionada por el contratista bajo la supervisión de éste, siendo el objetivo primordial la utilización de la mano de obra existente en el país donde se encuentra instalada la maquiladora.

Con respecto a la industria maquiladora se entiende como: "Maquila al proceso de producción compartida entre países en búsqueda de optimizar resultados. La esencia de la existencia de esas operaciones es la eficacia económica: bajar costos, incrementar utilidades, obtener acceso a mercados y tratos preferenciales, facilitar el traslado de mercancías de país a país sin pago de aranceles o disminución de estos."<sup>3</sup> Como puede observarse, la citada conceptualización se ubica en un marco económico de bajos costos de productividad con altos márgenes de rendimiento por el ensamble o rol de la Industria Maquiladora. Lo anterior significa que el objetivo de los países desarrollados a través de esta actividad, radica en aprovechar las condiciones existentes en los países subdesarrollados, donde los factores productivos están disponibles a un costo más reducido que en las naciones industrializadas; esto es, la fuerza de trabajo es abundante y de bajo costo, al igual que el uso de suelo y la infraestructura disponible; la inversión de capital cuenta con estímulos fiscales y financieros, además de que gozan de situaciones preferenciales en lo que respecta a su participación en los mercados internacionales.

Por otra parte, en México a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial mediante su Decreto aprobatorio al Fomento de la Industria Maquiladora de Exportación, siempre ha sido "Operación de maquila, el proceso industrial o de servicios destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación posterior realizado por empresas maquiladoras o que se dediquen parcialmente a la exportación en los términos del citado decreto. Así como aquella actividad que proporcione servicios que tengan como finalidad la exportación o apoyar a esta".<sup>4</sup> En estos términos, se dice que una Industria Maquiladora realiza procesos industriales o de servicios utilizando

3 Cámara Española de Comercio, A.C., "La Industria Maquiladora Mexicana", p.5

4 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación", Artículo 3º párrafo V, p.4 (D.O.F. 29-12-89)

insumos de procedencia extranjera, teniendo como objeto principal: el aprovechamiento de la mano de obra altamente calificada y el bajo costo en la realización de sus actividades, debido a que el producto final, se envía en calidad de producto exportable hacia el país de origen o de terceros.

Así mismo, la Cámara de Comercio Española, define a la Industria Maquiladora como un "sistema de producción compartida, consistente en la asociación entre compañías de países distintos, en el que las materias primas y componentes producidos en un país son procesados o ensamblados en otro, para ser exportados de regreso al país original, o a terceros países."<sup>5</sup> Esto permite observar, que las maquiladoras son industrias que procesan partes de productos semiterminados que provienen de un país industrializado y que su elaboración requiere de bajos costos y de un ritmo de producción con altos estándares de calidad debido a su condición de producto exportable.

A su vez, se dice que una "Empresa maquiladora es una empresa establecida en territorio nacional que mediante contrato, se compromete con una empresa matriz instalada en el extranjero a realizar un proceso industrial o de servicio destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación posterior. Asimismo, aquellas actividades de servicio que tengan como finalidad la exportación o apoyar a ésta."<sup>6</sup> En este sentido se puede entender por maquiladora aquella entidad que participa dentro del proceso de partes, de productos semiterminados o terminados con el uso de o las materias primas de los países desarrollados, con lo que se clarifica que el objetivo primordial de la industria maquiladora es la utilización de la mano de obra barata.

<sup>5</sup> Cámara de Comercio Española, op cit , p15

<sup>6</sup> Bancomext, "La Industria Maquiladora en México", 1989, p 4

Con base en las diferentes definiciones sobre la Industria Maquiladora, se puede considerar a ésta, como aquella entidad transformadora de partes, productos semiterminados o complementos de un producto final, que compite en los mercados internacionales y que su costo de producción es bajísimo, de ahí que la recuperación de su inversión inicial genere mayores tasas de acumulación de capital. De esta manera, dichos procesos son llevados a cabo con insumos suministrados por la empresa contratante y posteriormente devueltos al mismo o a terceros, esto debido a que el objetivo primordial de esta empresa es la utilización de la mano de obra existente en el país donde se encuentra instalada, con el fin de reducir costos.



## **I.2.- Establecimiento de las Primeras Industrias en México.**



## **I.2.- Establecimiento de las Primeras Industrias en México.**

A partir de la década de los sesenta se observa en el comercio internacional una tendencia creciente de productos entre plantas maquiladoras en distintos países. Este flujo de productos se observa en plantas industriales de una misma empresa como si fueran empresas distintas que operan mediante acuerdos de subcontratación.

En este tipo de producción, las corporaciones manufactureras de los países avanzados optaron por transferir las técnicas obsoletas y de poca especialización, por la mano de obra barata, ya que el capital y las fases de desarrollo e investigación en que se requieren conocimientos especializados, así como fabricación de componentes, realización de pruebas finales y la forma de distribución permanecen en los países industrializados donde existen altos salarios, además de disposición del suficiente personal calificado y de los instrumentos adecuados. El objetivo de este lineamiento maquilador, es reducir los gastos y lograr mayores utilidades con mayor competitividad a nivel internacional.

Para lograr el anterior tipo de producción, los países del Tercer Mundo crean "zonas de procesamiento de exportaciones,"\* ofreciendo tarifas especiales y una infraestructura empresarial donde se llevan a cabo las operaciones de montaje intensivo de mano de obra,

\* Esta zona de procesamiento es la llamada "Zona Libre de Producción que usualmente es una área relativamente pequeña y aislada geográficamente del resto de un país, y tiene como propósito atraer industrias orientadas a la exportación, ofreciéndoles tratamientos preferenciales en términos de inversión y comercio con respecto al resto de la industria local. En particular, la Zona Libre de Producción permite la libre importación temporal de insumos para ser utilizados en la producción para la exportación. La gran mayoría de las inversiones productivas realizadas son extranjeras y proceden de países desarrollados. Véase Tamayo, op. cit., p. 221.



haciéndolo con la esperanza de generar nuevos empleos e intercambio internacional y transferencia de tecnología. "como parte de su estrategia de desarrollo basada en las exportaciones".\* llevándose a cabo bajo condiciones especiales, para quienes invierten en ellas como para los que se encuentran en posición de recibir esta actividad.

Dicha situación motivo la búsqueda de vías para que este tipo de producción operara satisfactoriamente, siendo esto lo que genero el surgimiento de la Industria Maquiladora como una subrama de la subcontratación internacional, pero con una mecánica de operación diferente. En este sentido se observa, la necesidad de la industria en los países desarrollados durante la década de los sesenta de suministrarse de mano de obra barata, proveniente de los países subdesarrollados, coyuntura que los gobiernos oriundos aprovecharon para dar empleo a sus desocupados y con ello generar ingresos para el consumo, adoptando de ese modo el modelo de la Industria Maquiladora.

Esta situación prevaleciente a nivel mundial se palpó de igual forma en México, destacando la Zona Fronteriza del norte del país, debido a que durante los años sesenta se presentaba como "una región óptima para el surgimiento de un proceso de internacionalización de este tipo, en tanto podía proveer de grandes cantidades de mano de obra a menor costo, además, su situación geográfica significaba también mayores facilidades para el capital norteamericano."<sup>7</sup> Dadas estas características, se puede afirmar que la implantación de las actividades de las Maquiladoras en la zona Fronteriza

\* Resulta importante señalar que en países, como Taiwan, Singapur y Corea del Sur implantaron estrategias de desarrollo de este tipo a partir de los años cincuenta, abriendo deliberadamente la economía nacional al comercio internacional como medio para aumentar la producción destinada a exportaciones y de acelerar la industrialización, por lo que su proceso de desarrollo ha sido más equilibrado. En estos países, las estrategias de desarrollo han sobrellevado la expansión de las exportaciones de manufacturas intensivas de mano de obra hacia las naciones industrializadas, en vez de producir casi exclusivamente para el mercado interno" Para mayor precisión Véase Norris C Clement; Economía Enfoque América Latina pp 120-121

7 Tamayo, op cit , p 221.

del Norte de México, cumplen con todos las condicionantes para suplantarlas en el país con aval de los Estados Unidos y México.

Esto mismo se sustenta por el hecho de la cancelación de 1964, por decisión norteamericana, del Programa de Braceros ó "Acuerdo Internacional Sobre Trabajadores Migratorios, anteriormente convenido entre México y los Estados Unidos de Norteamérica."<sup>4</sup> lo que implica que esta situación obligo al gobierno de México a buscar un medio para tratar de abatir el problema de la desocupación de la población mexicana existente a lo largo de la frontera norte. En consecuencia la adopción de la Industria Maquiladora resulto ser un medio viable para tratar de integrar a la población desempleada a este tipo de actividad.

La segunda instancia conformada por las industrias de Estados Unidos, se encontraban con el beneficio de poder reducir sus costos de operación al instalarse en la zona fronteriza, debido al bajo nivel que en esta zona representaba.

De esta forma el gobierno mexicano opto por el marco del Programa de Industrialización Fronteriza que se adoptó en 1965, con el objeto de establecer las actividades de la Industria Maquiladora como un instrumento para tratar de abatir el problema del desempleo y como medio para promover el desarrollo económico en la franja fronteriza norte del país.

Fundamentalmente la industria Maquiladora se presentó como un programa, que estimo que a través de la atracción de empresas norteamericanas hacia los estados del norte de

<sup>4</sup> "Este acuerdo termino en 1964 al no autorizar el Congreso de la Union Americana la prorroga de la ley publica 78 de 1951 que facultaba al Ejecutivo Federal de los Estados Unidos, para controlar la mano de obra extranjera, complementaria de la nacional, en actividades agrícolas. La negativa se baso en las presiones de los Sindicatos especialmente de la AFL-CIO, los cambios de la política interna en lo relativo a la seguridad social, los programas de beneficencia, así como el hecho de que los Estados Unidos no estuviera involucrado en ese momento en una guerra mayor que distrajera la mano de obra domestica." Véase Flores Catalero Romeo - "La Frontera entre México y Estados Unidos", Facultad de Derecho y Ciencias Sociales / U A S L - México 1976, p 99

del Norte de México, cumplen con todos los condicionantes para suplantarlas en el país con aval de los Estados Unidos y México.

Esto mismo se sustenta por el hecho de la cancelación de 1964, por decisión norteamericana, del Programa de Braceros ó "Acuerdo Internacional Sobre Trabajadores Migratorios, anteriormente convenido entre Mexico y los Estados Unidos de Norteamérica,"\* lo que implica que esta situación obligó al gobierno de México a buscar un medio para tratar de abatir el problema de la desocupación de la población mexicana existente a lo largo de la frontera norte. En consecuencia la adopción de la Industria Maquiladora resultó ser un medio viable para tratar de integrar a la población desempleada a este tipo de actividad.

La segunda instancia conformada por las industrias de Estados Unidos, se encontraban con el beneficio de poder reducir sus costos de operación al instalarse en la zona fronteriza, debido al bajo nivel que en esta zona representaba.

De esta forma el gobierno mexicano optó por el marco del Programa de Industrialización Fronteriza que se adoptó en 1965, con el objeto de establecer las actividades de la Industria Maquiladora como un instrumento para tratar de abatir el problema del desempleo y como medio para promover el desarrollo económico en la franja fronteriza norte del país.

Fundamentalmente la industria Maquiladora se presentó como un programa, que estimó que a través de la atracción de empresas, norteamericanas hacia los estados del norte de

\* "Este acuerdo terminó en 1964 al no autorizar el Congreso de la Unión Americana la prórroga de la ley pública 78 de 1951 que facultaba al Ejecutivo Federal de los Estados Unidos, para controlar la mano de obra extranjera, complementaria de la nacional, en actividades agrícolas. La negativa se basó en las presiones de los Sindicatos especialmente de la AFL-CIO, los cambios de la política interna en lo relativo a la seguridad social, los programas de beneficencia, así como el hecho de que los Estados Unidos no estuviera involucrado en ese momento en una guerra mayor que distrajera la mano de obra doméstica". Véase Flores Caballero Romeo - "La Frontera entre México y Estados Unidos", Facultad de Derecho y Ciencias Sociales / U A N L - México 1976, p.99

México, se brindarían empleos, disminuyendo con esta situación el éxodo de mexicanos hacia los Estados Unidos en busca de una fuente de trabajo. De igual manera consideró que los salarios percibidos provocarían una derrama económica en la zona norte del país. De esta manera, apoyándose en las anteriores condiciones, en 1966 el gobierno mexicano instrumenta el Programa de la Industria Maquiladora para dar inicio a la instalación de las maquiladoras en nuestro país.

**1.3.- Políticas Económicas en Relación a la Industria  
Maquiladora en los Años 60'S Y 70'S**



### **1.3.-Políticas Económicas en Relación a la Industria Maquiladora en los Años 60'S Y 70'S**

La política económica aplicada en México durante los años sesenta tuvo como base el modelo de "desarrollo estabilizador," cuyo objetivo primordial se fundamentó en apoyar al desarrollo del sector industrial.

Esta política se dejó entre ver en 1961, al surgir en los debates de la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas, donde los compromisos de este organismo fueron comprometidos de manera contundente con el gran capital". ♦

"Para lograr esta industrialización, se preveía que México como los demás países en desarrollo, deberían de concretar las siguientes características:

- a) Aumento en su oferta de productos, a precios estables y remunerativos, de tal suerte que esto les permitiera financiar su desarrollo económico mediante las utilidades obtenidas por el intercambio con el exterior y el ahorro interno;

♦ El programa del Decenio contenido en la resolución 1710 (XVI), establece una amplia estrategia de desarrollo destinada a aumentar el bienestar económico y social de los países en desarrollo y todas las naciones se comprometieron a trabajar con ese fin. La meta prevista en el programa era: la intensificación de esfuerzos de los gobiernos y los pueblos de los países miembros para que, en coordinación con los distintos organismos de las Naciones Unidas, se lograra un crecimiento anual mínimo de 5% del Producto Interno Bruto. A la Secretaría de Naciones Unidas se le pidió que llevara adelante una serie de acciones encaminadas a ejecutar los planes del Decenio; entre esas acciones figuraban, en primer término, desarrollar propuestas para alcanzar y acelerar el desarrollo económico en los países en desarrollo, a través de la industrialización. A fines de 1967 el crecimiento promedio del Producto Nacional Bruto era del orden de 4.6% inferior, pues a la meta fijada. Pero aun este crecimiento se veía anulado en buena medida, a tan solo 2% por el crecimiento demográfico. Véase De Rosenzweig Díaz, México en las Naciones Unidas, p.271

- b) La adopción de medidas que aseguraran una justa distribución de utilidades por la extracción y comercialización del capital externo, como de los recursos naturales de los países en desarrollo;
- c) La adopción de medidas que llevaran a un incremento del flujo de recursos para el desarrollo; y
- d) La adopción de medidas que estimularan el flujo de capital de inversión privada hacia los países en desarrollo, en términos aceptables tanto para inversionistas como para los receptores de la misma.”<sup>8</sup> /

Resultado de los anteriores incisos se denota el enfoque hacia la adopción de medidas de fomento al comercio exterior, la apertura a la inversión extranjera, con el fin de obtener divisas en pos del desarrollo. No obstante el modelo de “Desarrollo Estabilizador” aplicado en México a inicios de la década de los 70 setenta, no consideró la apertura paulatina de la economía a la competencia externa, en la medida que la industria nacional dejara de ser ineficiente, además no creó mecanismos que impulsaran a la industria nacional a buscar mercados externos.

Si bien podemos establecer que México se caracteriza por ser un país respetuoso de las normas planteadas por los diversos foros de la Organización de las Naciones Unidas, en ese sentido se puede observar que el apearse a los lineamientos del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, responde a la necesidad de apoyar el desarrollo de la industria nacional, por lo que en este sentido las políticas prevaleciente al modelo de Desarrollo Estabilizador, se conjugaron con las acciones dirigidas a nivel internacional por la ONU, y en este sentido, por la política establecida para el desarrollo industrial en nuestro país, se basó afanosamente en ambos factores.

---

<sup>8</sup> Idem, p 270



De acuerdo a estas políticas que buscaron los medios para desarrollar la Industria Nacional, en 1965 se reafirma mediante la adopción del Programa de Industrialización Fronteriza que, pretendía desarrollar la Frontera Norte del país, para lo cual dicho programa integro a la Industria Maquiladora como parte de tan renombrada política.

Si bien la instalación de la industria maquiladora en un principio respondió a la necesidad de resolver el problema de la desocupación en la zonas con mayor desempleo, surgió debido a la cancelación de un acuerdo internacional firmado con los Estados Unidos. Por otra parte, se pueden observar distintos objetivos que alentaron su establecimiento como "la creación de empleos de caracter industrial para capacitar personal extraído en gran medida de actividades primarias; la ampliación de mercados nacionales mediante la derrama de ingresos en la zona; el incremento del movimiento comercial, bancario y de servicios, así como el turismo, el incremento de la recaudación fiscal por ampliación de la actividad económica y la promoción de inversiones en las ramas auxiliares".<sup>9</sup> / Ya que estos objetivos buscaron resolver las necesidades de su época en la zona fronteriza norte, muestran que factores internos y externos se conjugaron en el establecimiento de la industria maquiladora

Conforme a las circunstancias en 1966, se dieron a conocer los criterios para la autorización de la Industria Maquiladora en México, siendo los siguientes: 1).- "Las empresas que solicitaron establecerse, lo harían bajo un régimen fiscal, 2).- Que el 100% de las importaciones para ser transformadas saliesen fuera del país, 3).- Se ejercerían todos los controles necesarios por parte de las autoridades, 4).- Lo anterior con el objeto de identificar los insumos utilizados en su producción, y 5).- La autoridad correspondiente registrará las bases sobre las importación, control, transformación y salida de materias primas y artículos que se elaboren."<sup>10</sup> / Estos Criterios, muestran que la

<sup>9</sup> Flores Caballero, op. cit., p. 113

<sup>10</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Disposiciones Legales para el Desarrollo Económico Fronterizo", p. 204

instalación de las maquiladoras debía apegarse a las condiciones establecidas por la industria nacional en materia hacendaria. De igual forma se contempla un 100% en la importación de insumos para realizar su producción. Lo anterior, muestra que las importaciones se retomaban con estricta vigilancia, por lo que no se contradecía esta medida con la política de control de importaciones establecida en nuestro país.

Dichas medidas se debieron porque la industria maquiladora iniciara la ejecución del programa de promoción industrial en la zona fronteriza norte. Además, se estimaba que las condiciones de la zona y el conocimiento de las normas para esta industria estimularía a los inversionistas interesados en realizar nuevos proyectos, lo cual podía impulsar el desarrollo económico de estas. A su vez, se pretendía cumplir con los compromisos del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, ya que la actividad maquiladora obtendría utilidades que permitirían una derrama económica en la zona, y a su vez se podría comerciar con las maquiladoras mismos nacionales. De igual forma los criterios para la instalación de las maquiladoras resultaban beneficios para los inversionistas y a su vez no afectaban a la industria nacional.

En esta esfera observamos que las perspectivas para las maquiladoras se orientaban de acuerdo a las propias necesidades de la zona. Además se especulaba que los inversionistas al obtener resultados beneficios en este tipo de industria, podrían fomentar el establecimiento de las maquiladoras hacia el interior del país, lo que promovería el desarrollo de diversos Estados.

Así de esta manera se iniciaron las actividades de la Industria Maquiladora, cuyo desarrollo resultaba atractivo. En este sentido, si analizamos los resultados obtenidos por esta industria durante los años sesenta, podemos observar indicadores interesantes. En ese orden, el número de empresas instaladas creció en un 30% anual, ya que de 12 maquiladoras establecidas en 1966, la cifra se elevó a 29 en 1969. Lo anterior refleja el número de empleos generados, debido a que de 3,101 existentes en 1966, pasó a ocupar

4,651 trabajadores en 1969, es decir estos indicadores crecieron a una tasa anual del 12.2% y 30% respectivamente (según cuadro 1)

**CUADRO 1**  
**COMPORTAMIENTO DEL EMPLEO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA**  
**DURANTE EL PERIODO 1966-1969**

ANO	NUMERO DE EMPRESAS	VARIACION ANUAL %	PERSONAL OCUPADO	VARIACION ANUAL %	PROMEDIO DE EMPLEO POR EMPRESA	VARIACION ANUAL %
1966	12		3,107		259	
1967	21	75.0	3,227	3.9	154	-40.7
1968	33	57.1	4,741	46.9	144	-6.5
1969	29	-12.1	4,651	-1.9	160	11.6
Tasa Media de Crecimiento Anual 1966-1969		30.0		12.2		-8.4

Fuente: SECOFI

En este sentido se puede observar que el objetivo de crear fuentes de empleo en la Frontera Norte del país se realizó. No obstante la proporción de personas empleadas por las maquiladoras en los cinco estados fronterizos, en 1969 sólo dio ocupación al 0.29% de la población económicamente activa dedicada a actividades de tipo industrial en dichos Estados, lo cual nos muestra que la industria nacional se encontraba a la vanguardia en la generación de empleos, mientras las maquiladoras absorbieron una pequeña proporción de la mano de obra existente (según cuadro 2)

**CUADRO 2**  
**PROPORCION DEL EMPLEO GENERADO POR LA INDUSTRIA MAQUILADORA**  
**EN RELACION A LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA 1969**

ESTADO	NUMERO DE EMPRESAS	REPRESENTACION % EN RELACION AL TOTAL DE EMPRESAS	1		REPRESENTACION% EN RELACION 1/1
			POBLACION DEDICADA A ACTIVIDADES INDUSTRIALES	PERSONAL OCUPADO POR LA INDUSTRIA MAQUILADORA	
BAJA CALIFORNIA	11	37.93	117,643	2,765	1.24
COAHUILA	2	6.90	139,155	72	0.02
CHIHUAHUA	1	10.34	181,913	439	0.11
SONORA	2	6.90	121,029	297	0.10
TAMAILIPAS	11	37.93	180,338	1,078	0.28
TOTAL DE LA ZONA	29	100.00	740,078	4,651	0.29
NACIONAL	29	100.00	5,395,766	4,651	0.04

Fuente: SECOFI - IX Censo General de Poblacion Y Vivienda

De igual forma las divisas captadas por esta industria muestran montos importantes, lo que resulta benéfico si pensamos que estas divisas provocaron una derrama económica en la zona, aunque estas resultaron descendentes, debido a que 1966 fueron de 14.7 millones de dólares, mientras que en 1969 disminuyó a 12.4 millones de dólares (según indicadores estimados por el cuadro 3)

**CUADRO 3**  
**COMPORTAMIENTO DEL VALOR AGREGADO Y VALOR DE LAS EXPORTACIONES**  
**DURANTE EL PERIODO 1966 - 1969**

AÑO	NUMERO DE EMPRESAS	VALOR AGREGADO MILLONES DE DOLARES	VARIACION ANUAL %	VALOR DE LAS EXPORTACIONES MILLONES DE DOLARES	VARIACION ANUAL %
1966	12	14.7		36.5	
1967	21	7.9	-46.4	35.1	-2.5
1968	33	13.5	72.1	61.8	74.4
1969	29	12.4	-8.8	47.1	-23.4
Tasa Media de Crecimiento Anual 1966-1969			4.3		11.9

Fuente: SECOFI

De acuerdo a estos resultados, la Industria Maquiladora se convirtió en una actividad sólida a pesar de que su operación a fines de la década de los sesenta, se presentaba como joven proyecto cuyos resultados servirían para perfeccionar las normas de operación de esta industria.

Ante dichas circunstancias, resulto conveniente adecuar el esquema de industrialización que incorporaba la industria maquiladora, creandose en 1970 el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) y en 1971 la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Fronterizo y Perímetros Libres, enfocó sus esfuerzos para el desarrollo de la frontera norte mediante los siguientes aspectos

- 1) Continúa el otorgamiento de estímulos al establecimiento de la Industria Maquiladora.
- 2) Concesión de franquicias para la importación de artículos gancho
- 3) Exención de pago de derechos de aduana para la importación temporal de diversos insumos.
- 4) Exención de facilidades a empresas manufactureras que abastezcan a la zona fronteriza norte y a las zonas y Perímetros libres del país.
- 5) Concesión de subsidios sobre ventas, equivalentes al total de la cuota federal neta en el impuesto sobre ingresos mercantiles que causen las ventas de primera mano que se realicen en la zona fronteriza
- 6) Otorgamiento de subsidios equivalentes al 25% de los fletes ferroviarios, aéreos o marítimos que causen los productos. Esta contribución podía ser elevada al 50% del valor de los fletes.
- 7) Declaración de la Utilidad nacional de las pequeñas y medianas industrias que se establecieron en la franja fronteriza y en las zonas de perímetros libres (Decreto marzo 1974)
- 8) Facilidad para la libre importación de diversos artículos, maquinaria y equipos agrícolas e industriales.

- 9) **Operación de fideicomisos para la creación de conjuntos, parques y ciudades industriales.**
- 10) **Concesión de estímulos para la construcción ampliación y operación de centros comerciales en la zona fronteriza.**<sup>11</sup> /

En pocas palabras, se dió una serie de facilidades y estímulos para el establecimiento de una zona maquiladora en el norte del país, contemplando la creación de infraestructura necesaria para su desarrollo, con ventajas y protección otorgadas por el gobierno de México. Estas medidas pueden fundamentarse en base a la necesidad de promover la industrialización de la zona norte del país, así como la obtención de los medios tendientes a solventar la creciente demanda de empleo, y a la posibilidad de consumo de materias primas e insumos de producción nacional, por parte de las maquiladoras al instalarse en una zona determinada y en gran escala.

Sin embargo la inversión en la Industria Maquiladora desprotegió a la industria nacional establecida en la zona norte, tendiendo el gobierno mexicano a regular esta actividad. La base de este planteamiento se sustenta mediante el reglamento de maquiladoras suscritó por el entonces Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez, manifestando lo siguiente:

"Considerando que es importante crear anualmente un volumen importante de nuevos empleos y que las plantas maquiladoras pueden coadyuvar para generarlos; que como medida de fomento industrial, conviene ampliar a todo el país el régimen de maquiladoras que opera en la zona fronteriza norte y en los litorales, y que las empresas industriales con este régimen constituirán fuentes de ingreso importantes, posibilitando la capacitación y adiestramiento industrial de la mano de obra y el fortalecimiento del mercado interno en beneficio de las actividades económicas del país he tenido a bien expedir el presente reglamento"<sup>12</sup> / De esta forma podemos darnos cuenta que se había puesto especial

<sup>11</sup> Flores Caballero, op cit p.p 107-108

<sup>12</sup> Reglamento del párrafo 1º del artículo 421 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos para la Industria Maquiladora, DOF 24/08/72

había puesto especial atención a las actividades de maquila, y dados los buenos resultados en sus primeros cuatro años de operación sobre generación de empleos y divisas, se trató de fomentar esta industria hacia el interior del país, además de que se esperaba que contribuyera en la capacitación de la mano de obra nacional.

Ahora bien, las facilidades otorgadas por el gobierno nacional mediante exportaciones de materias primas, maquinaria y equipo, la creación de zonas industriales, así como mano de obra barata, fueron factores para que la industria maquiladora comenzara a expandirse a tal grado de que se pasara de 43 maquiladoras existentes en 1970 a 455 plantas para 1974. De igual manera el empleo generado en 1970 dio ocupación a 3,145 trabajadores, observándose un ligero incremento, elevándose a 75,974 empleos para 1974. (según cifras estimadas del cuadro 4)

CUADRO 4

COMPORTAMIENTO DEL EMPLEO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA  
DURANTE EL PERIODO 1970 - 1979

AÑO	NUMERO DE EMPRESAS	VARIACION ANUAL %	PERSONAL OCUPADO	VARIACION ANUAL %
1970	34	17.2	3,145	-32.4
1971	86	152.9	9,018	186.7
1972	97	12.8	8,084	-10.4
1973	205	111.3	24,224	199.7
1974	455	122.0	75,974	213.6
1975	454	-0.2	67,214	-11.5
1976	448	-1.3	74,496	10.8
1977	443	-1.1	78,433	5.3
1978	457	3.2	80,704	15.0
1979	540	18.2	111,365	22.8
Tasa Medta de Crecimiento Anual 1970-1979		41.8		63.3

Fuente SECOFI

De esta manera, los resultados y características de la Industria Maquiladora en 1975 se tomo una medida sin precedente alguno para cualquier tipo de industria en ese año. Esto es, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras resolvió que "las Maquiladoras podían constituirse hasta con un 100% de Capital Extranjero" <sup>▲</sup> Esta medida puede justificarse, debido a que los contratantes de la actividad maquiladora en su totalidad, sólo obtenían un servicio en nuestro país y su producción "no afectaba" a la industria nacional. El poder establecerse con un 100% de capital resultaba atractivo para el inversionista que obtendría sendos beneficios con la industria maquiladora. Mientras tanto, al continuar estableciendo maquiladoras, garantizaría la generación de empleo y así abatir la desocupación con la ventaja de captar divisas para el país, lo que muestra que el fomento a la Industria Maquiladora era parte estratégica de la política económica del gobierno mexicano.

Sin embargo, es importante mencionar que a partir de 1976 la situación de la Industria Maquiladora se vuelve incierta, debido a que el modelo de desarrollo aplicado en nuestro país a partir de ese año planeó aprovechar la coyuntura internacional relacionada al mercado petrolero. Para tal fin el gobierno concretó su política hacia los beneficios que se derivarían de la explotación del petróleo y planteó que el excedente financiero derivado de la exportación del petróleo permitiría orientar recursos al desarrollo industrial y con ello se generarían empleo y divisas. Esta situación provocó que programas como el de la Industria Maquiladora pasara a un término secundario, perdiendo el seguimiento y la atención necesaria, dado que en este lapso el petróleo era más importante para México.

▲ "La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, constituyo los criterios para la aplicación de la resolución general n° 1 sobre empresas maquiladoras, mediante la cual especificaba lo siguiente: Dadas las características especiales de las empresas maquiladoras que ya están operando en el país o que se constituyan para realizar operaciones al amparo del párrafo V del d.o.f. del 31 de oct. de 1972

La comisión, en uso de las facultades que le conceden los artículos 5° y 12° fracción I de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, resuelve que dichas empresas puedan constituirse y operar hasta con un 100% de capital extranjero.

Se exceptúan de esta disposición aquellas empresas maquiladoras que se establezcan para dedicarse a la industria textil y cuyas actividades puedan afectar las cuotas de exportación que se haya fijado a los productores mexicanos por los países importadores." Véase Resoluciones Generales de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras: D.O.F. 5/11/75.



De igual manera, un factor que durante los años setenta repercutió en las operaciones de la Industria Maquiladora, fue el alza de los precios del petróleo experimentados a partir del año de 1973, que si bien beneficiaron a nuestro país mientras perduraron, por otra parte provocaron un bajo crecimiento económico a los Estados Unidos, que aun a pesar de las constantes devaluaciones del peso frente al dólar que iniciaron en el año de 1970, provocó que industrias norteamericanas que operaban bajo el esquema de la Industria Maquiladora sufrieran problemas para utilizar su capacidad instalada, obligando en algunos casos a que estas abandonaran los programas de maquila, dados los problemas económicos que experimentaban. Esta situación se reflejó en el número de industrias establecidas, cuya cifra decreció, no así el número de empleos generados que permaneció estable según estimaciones del cuadro anterior. (cuadro 4)

Esta situación negativa prevaleció hasta finales de los años setenta cuando los precios del petróleo lograron estabilizarse y las ventajas que ofrecía nuestro país hacia la inversión en el rubro maquilador volvían a ser atractivas, lo cual resultó factor determinante para lograr que este tipo de industria reiniciara su evolución a partir de 1979. Este resurgimiento de la Industria Maquiladora observa el dominio de empresas cuyo capital de inversión era 100% extranjera con un 53.5%, seguido de la inversión nacional y mixta con 26.3% y 14% respectivamente. Es importante resaltar que las empresas constituidas por capital 100% extranjero mostraron su importancia en la generación de empleo, sobresaliendo la situación de las grandes empresas, las cuales constituían tan sólo el 10% del total de maquiladoras instaladas en el país y que se conformaban en su mayoría por capital 100% extranjero, dando empleo al 48% de los trabajadores a nivel nacional. Esta situación nos muestra que la opción para que las Industrias Maquiladoras pudieran operar hasta con un 100% de capital extranjero fue la base para que este tipo de industria resurgiera, beneficiando tanto al inversionista extranjero que buscaba reducir costos de operación, como para México, donde era necesaria la creación de empleos y generación de divisas. (véase cuadro 5 )

**CUADRO 5**

**DISTRIBUCION DE LAS EMPRESA MAQUILADORAS SEGUN  
EL ORIGEN DE SU CAPITAL SOCIAL  
POR ESTRATOS DE TAMAÑO 1979**

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL ORIGEN DEL CAPITAL SOCIAL										
ESTRATOS	100% EXTRANJERO		SINCLAS			NACIONAL		NO DESCRITO		TOTAL
	%	%	%	%	%	%	%	%		
1 - 50	69	12.8	23	4.3	85	15.7	9	1.7	186	
51 - 100	48	8.9	10	1.9	39	7.2	5	0.9	102	
101 - 200	65	12.6	25	4.6	16	3.0	7	1.3	113	
251 - 500	68	12.6	7	1.3	2	0.4	9	1.7	86	
500 o mas	39	7.2	11	2.0	0	0.0	3	0.6	53	
<b>TOTAL</b>	<b>289</b>	<b>53.5</b>	<b>76</b>	<b>14.1</b>	<b>142</b>	<b>26.3</b>	<b>33</b>	<b>6.1</b>	<b>640</b>	

Fuente: Encuesta Nacional a Plantas Maquiladoras (ENPM), CIDE, 1979 y cuestionario para la estadística de las maquiladoras de exportación de la DGE, SPP, 1979

De esta forma, al iniciar la industria maquiladora un repunte a finales de los años setenta en relación a sus establecimientos, también comenzó a generar divisas en forma considerable, debido a los importantes montos de las exportaciones realizadas por la misma. Lo anterior volvió de nueva cuenta a este tipo de empresas una vía para allegarse de divisas y mantener empleos. (Véase cuadro 6)

CUADRO 6

COMPORTAMIENTO DEL VALOR AGREGADO Y VALOR DE LAS EXPORTACIONES  
DURANTE EL PERIODO 1970 - 1979

AÑO	NUMERO DE EMPRESAS	VALOR AGREGADO MILLONES DE DOLARES	VARIACION ANUAL %	VALOR DE LAS EXPORTACIONES MILLONES DE DOLARES	VARIACION ANUAL %
1970	34	16.1	29.9	51.1	8.5
1971	86	35.5	120.1	149.0	193.3
1972	07	44.1	24.8	161.0	8.0
1973	205	112.8	154.8	547.1	237.9
1974	455	315.6	179.9	870.3	59.1
1975	454	321.2	1.7	1,016.3	16.8
1976	448	341.2	6.2	1,085.5	6.8
1977	443	313.6	-8.1	1,117.6	3.0
1978	457	440.5	40.5	1,561.9	39.8
1979	540	640.7	45.4	2,222.0	42.3
Tasa Media de Crecimiento Anual 1970 - 1979			56.5		60.7

Fuente SECOFI

Ahora bien, debido a que las metas planteadas por el gobierno de nuestro país en relación al proyecto petrolero no se llevaron a cabo, se originó una gran crisis de deuda, que como se ha mencionado, pasada la crisis petrolera mundial los precios del mercado de hidrocarburos tendieron a la baja perjudicando a México. Esta situación se acompaña con el incremento en las tasas de interés de los préstamos solicitados por México, además de la escasez de créditos que impidieron allegarse de los recursos que se estimaron provendrían de financiamiento complementario del exterior para llevar a cabo el proyecto del petróleo e industrial que el gobierno de México había emprendido.

De esta forma la Industria Maquiladora operó en forma irregular durante la década de los setenta, siendo hasta principios de los años ochenta cuando ante un giro a la política económica del país se retomaría el programa de la Industria Maquiladora y esta adquiriría un cause distinto.



**CAPITULO II**

**EL PROCESO DE APERTURA COMERCIAL EN MEXICO  
Y LA INDUSTRIA MAQUILADORA.**



**II.1.- El Inicio de la Apertura Comercial de México en el Ambito Internacional.**





## **II.1.- El Inicio de la Apertura Comercial de México en el Ambito Internacional**

A principio de la década de los años ochenta, México se encontraba inmerso en una crisis económica, la cual se agudizó en el año 1982, debido a que en ese lapso la inflación aumentó a una tasa superior del 100%. Asimismo, el desempleo se duplicó y el país se encontró en una virtual suspensión de pagos de la deuda externa. A raíz de estas circunstancias, el gobierno mexicano se vio obligado a aplicar medidas que le permitieran enfrentar la crisis, tal es el caso de que considero como primera instancia el planteamiento a la solución de los problemas estructurales de la economía, en donde las principales deficiencias se manifestaron fundamentalmente a través de los siguientes aspectos:

- 1) "Desequilibrios del aparato productivo y distributivo
- 2) Insuficiencias del ahorro interno.
- 3) Escasez de divisas.
- 4) Desigualdades en la distribución de los beneficios del desarrollo (empleo)."<sup>13</sup>

El origen de estas deficiencias forma parte de la incapacidad de controlar la inversión externa, y de la importación insumos, tecnología y bienes de capital importados. Asimismo de desequilibrios entre sectores, disparidades en la productividad dentro de cada rama económica y entre ellas. También las tecnologías sin uso adecuado de los recursos humanos y naturales disponibles, las escalas inapropiadas al tamaño del mercado interno, la deficiente capacitación de la mano de obra y la escasa difusión tecnológica y concentración de la actividad económica. Estos factores en conjunto, propiciaron condiciones de alta vulnerabilidad frente al exterior.

<sup>13</sup> De la Madrid Hurtado Miguel, "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988" p. 89

**La deficiencia que repercutió con mayor impacto fue la escasez de divisas, que se originó entre otras razones por la falta de ahorro interno, debido a que en la economía mexicana se presentaban estrangulamientos que impedían un mayor grado de sustitución entre el ahorro interno y externo, destacando a este respecto la baja competitividad de la mayoría de los productos nacionales, las propias ineficiencias del aparato productivo, la ausencia de canales adecuados de comercialización externa, la aguda dependencia de las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios, así como el comportamiento proteccionista que impedía el acceso a los productos Mexicanos a otras naciones.**

Es notorio que las deficiencias originadas por la estructura productiva ligada al comercio exterior, surgieron del alto costo en que se incurrió para que el aparato productivo ahorrara divisas y de su incapacidad para generarlas. De igual forma la falta de selectividad al sustituir importaciones propició que el país se dedicara a la producción de bienes en los que no necesariamente era más eficiente. A su vez, con la escasa integración resultante no se estimuló la producción de algunos bienes intermedios y de capital.

De esta manera, las anteriores condiciones se mostraron en los altos niveles de desempleo y subempleo existentes en el país, imperando la necesidad de proteger la planta productiva, además de la creación de puestos de trabajo como un imperativo y prioridad fundamental de la estrategia de desarrollo económico a seguirse por México. En consecuencia se observó que la incapacidad de crear fuentes de empleo a la población por parte del sector industrial, era reflejo de lo acontecido en la economía nacional, por lo que el gobierno de México inició la búsqueda de una interrelación con el exterior que elevara al máximo posible su contribución al logro de las metas de la política nacional, es decir promover el establecimiento, en el ámbito internacional, de condiciones que favorecieran el desarrollo interno.

Para la consecución de lo anterior, nuestro país dirigió una estrategia económica basada en modernizar y reorientar el aparato productivo. Dicha estrategia económica y social se basó en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, el cual fijó tres objetivos principales a la política económica del país:

- 1) "Ampliar, diversificar y equilibrar progresivamente las relaciones comerciales con el exterior, fomentando de manera sostenida las exportaciones no petroleras, la apertura de nuevos mercados y la sustitución eficiente de importaciones, reduciendo así la sensibilidad de la balanza comercial en relación con el ciclo económico interno y externo.
- 2) Elevar al máximo la contribución neta de los recursos tecnológicos, administrativos y financieros del exterior, la expansión, diversificación y modernización de la planta productiva nacional; en este sentido, orientar la inversión extranjera directa de acuerdo con las prioridades de la estrategia de desarrollo.
- 3) Reorientar las relaciones financieras con el exterior, para proveer al país de los recursos financieros complementarios que requiriera el proceso de desarrollo."<sup>14</sup>

Como se puede observar, la estructura económica nacional se reorientó tomando como base la exigencia de vinculación con la economía mundial, particularmente en materia de industria y comercio exterior, financiamiento externo, inversión extranjera y transferencia de tecnología. La aspiración de estas medidas era alcanzar tasas de crecimiento, con el respaldo de una estructura económica capaz de generar recursos en divisas para su desenvolvimiento, con menos vulnerabilidad ante las fluctuaciones de la economía y el comercio internacional.

---

<sup>14</sup> Ibid. Pp. 192-193

**De esta forma el gobierno de nuestro país comenzó a estrechar sus relaciones políticas, culturales y económicas de acuerdo a su estrategia de desarrollo. En primera instancia se comenzó a estrechar relaciones con los países de Africa, de Asia y de Oceanía que representaban, en el mediano y el largo plazo, alternativas importantes en la estrategia general de diversificación, situación que originó la delineación de objetivos respecto a cada uno de estos continentes, estableciendo y fortaleciendo, asimismo, los canales de comunicación que permitieran la difusión mutua de conocimientos que sentaría bases sólidas para vigorizar el comercio y alentar otras formas de colaboración económica. Cabe destacar, que especialmente los países avanzados de la cuenca del Pacífico representaban alternativas importantes, específicamente Japon, debido a que las relaciones económicas con esta nación habían adquirido un crecimiento acelerado a principios de los años ochenta**

**De igual manera Europa Occidental constituía una región de gran interés en términos de ampliación y fortalecimiento de los vínculos políticos, económicos, científicos, técnicos y culturales; para obtener inversiones en las diversas estructuras productivas del país.**

**Un aspecto importante de señalar sobre las maquiladoras, es la expansión económica a principios de los ochenta con Canadá, motivo por el cual resultó necesario realizar planteamientos que permitieran aprovechar a futuro las potencialidades que ofrecía este país, en términos de coincidencias políticas, colaboración económica y afinidades culturales**

**En cuanto a los Estados Unidos, la atención resultó mayor por el poderío económico político de esta nación, siendo en este caso los temas de importancia, el intercambio comercial, las relaciones fronterizas, sobresaliendo el crecimiento de las ciudades de la frontera norte de México, que albergaban la mayor parte de las industrias maquiladoras.**

que representaban una fuente importante de generacion de divisas, empleos y via idónea para integrar a la industria nacional en sus procesos productivos convirtiéndola en exportadora indirecta.

Como podemos observar el factor político y económico se encontro estrechamente ligado dentro de la estrategia de desarrollo para el periodo 1983-1988, donde el objetivo principal se orientó a apoyar los esfuerzos internos de desarrollo a través de una vinculación eficiente con el exterior. Muestra de esta estrategia fue la solicitud por parte de México para ingresar al GATT. Lo anterior en virtud de las acciones de graduacion y selectividad que afectaban a nuestro país y a la tendencia a utilizar las relaciones comerciales como instrumentos de presion politica por parte de algunos países. En este sentido la estrategia era tratar de asegurar que los países más avanzados se insertaran en un sistema de intercambios que contribuyera al proceso de desarrollo de mediano plazo, no solo mediante la colocación de productos, sino a través de la complementacion de tecnologías, sistemas de administración y recursos financieros. Lo anterior en base a un enfoque global con una clara definicion de los objetivos nacionales frente al exterior, así como una utilización más racional de la capacidad de negociación y de los instrumentos en que se expresaba.

Resulta importante mencionar que esta medida era contraria a la decision tomada en 1981 que determinó no ingresar al GATT, dado que se argumentaba que no se debiera "dejar que lo que se teje en una parte de nuestro desarrollo se desteja en otro"<sup>15</sup>. Dicha mención se dio en alusión a que los esfuerzos para fortalecer a la industria nacional se vendrían abajo al abrir la economía al exterior, dado que esta apertura haría todo lo contrario. En este punto podemos observar el conocimiento existente sobre una apertura comercial, la cual produciría daño a las empresas nacionales, debido a la incapacidad y vulnerabilidad creada por la proteccion que había adoptado el gobierno en años

<sup>15</sup> López Portillo José, Quinto Informe de Gobierno p 134

anteriores. De alguna manera esta situación resultaba lógica, dada la situación prevaleciente de la industria nacional, sin embargo la aplicación de dicha medida debía ser adoptada, ya que sólo la apertura traería una exposición de la industria nacional a la competencia de los productos extranjeros, misma que si bien causaría perjuicios, era la única vía que obligaría a la industria nacional a buscar su fortalecimiento y desarrollo equilibrado, por lo que de esta forma el proceso de adhesión al GATT se dio el 24 de agosto de 1986, el primer paso de apertura para la economía nacional hacia el exterior.

Como se ha observado, nuestro país inició un proceso de apertura con el exterior, cuya orientación se planteó a mediano plazo. Sin embargo una circunstancia fundamental resultó ser la estrategia de desarrollo industrial no se apego a las condiciones requeridas para su adecuada inserción en el plano del Comercio Internacional, teniendo como resultado debilitamiento y en muchos casos desaparición de gran parte de pequeñas empresas nacionales. De igual forma en la esfera gubernamental se encontraba presente el "Nacionalismo Revolucionario" utilizado como plataforma para encauzar la política del país, lo cual era un aspecto que no se apegaba a la realidad acontecida, dado que los mitos de la Revolución habían sido superados y las condiciones no eran las idóneas para ello, contrastando los esfuerzos de la activa política exterior de México que buscaba una eficiente inserción en la economía internacional, con una inadecuada política industrial orientada a la demagogia política, que sólo planteó las necesidades de la industria, no realizando acciones de atención a la problemática de las micro, pequeñas y medianas empresas, para que estas alcanzaran una nivel óptimo de competitividad. Esta circunstancia se debió a que la estructura burocrática obstaculizara su desarrollo y por ende las múltiples estrategias planteadas para impulsar a la industria nacional que nunca fueron llevadas a cabo.

**II.2.-Política y Modelo de Desarrollo de la  
Industria Maquiladora 1983-1988.**





## **II.2.- Política y Modelo de Desarrollo de la Industria Maquiladora 1983-1988.**

Como se ha mencionado, debido a la protección indiscriminada del sector industrial, se acentuó la incapacidad de la economía para crear ocupación en el volumen y la calidad suficiente para absorber la nueva fuerza de trabajo. Esta situación, originó que la estructura industrial y el desarrollo de los distintos sectores y ramas de la economía que buscara una reorientación, de tal forma que se lograrana un mejor equilibrio en la generación de empleo. En especial, se planeó fortalecer la capacidad de las pequeñas y medianas empresas para generar empleos mas estables y mejor remunerados.

Sin embargo para lograr este objetivo, tenia que resolver cuatro problemas fundamentales: insuficiente demanda, escasez de divisas, endeudamiento externo e inadecuado financiamiento. Por lo tanto, dicha reorientación debía dirigirse a la solución de estos problemas si se deseaba modernizar el aparato industrial. El objetivo de esta reorientación buscaba desarrollar un amplio mercado interno para tratar de impulsar a un sector industrial, integrado hacia adentro y competitivo hacia afuera.

En virtud de ello, los lineamientos estrategicos se concentraron de la manera siguiente:

- 1.- "Desarrollar la oferta de los bienes basicos;
- 2.- Fortalecer selectivamente la industria de bienes de capital para incrementar el grado de integración de la producción nacional;
- 3.- Vincular la oferta industrial con el exterior, impulsando ramas con capacidad de generación neta de divisas;
- 4.- Crear una base tecnológica propia, necesaria para la independencia económica nacional;

**5.- Una industria paraestatal eficiente y competitiva que sea importante elemento de apoyo en el desarrollo de las cuatro orientaciones mencionadas.”<sup>16</sup> /**

Lo anterior pretendía en primera instancia propiciar el consumo interno y así generar derrama económica, sustituir importaciones en sectores estratégicos para que la industria nacional se fortaleciera, el fomento al comercio exterior para generar divisas, el desarrollo tecnológico de la industria nacional en pos de la competencia y calidad, y finalmente la transformación la industria paraestatal buscando esta fuera competente.

Dicha situación describe la problemática de la economía nacional, que en el periodo 1983-1988, el gobierno mexicano pretendió remediar mediante políticas de empleo, sin embargo no existían las condiciones para lograr el éxito anhelado, por lo que su realización necesitaba de un largo proceso.

No obstante, la política gubernamental suponía el crecimiento de la oferta mediante la demanda y el empleo, que abriría nuevas posibilidades de exportación vinculadas a la expansión del mercado interno, y a la transformación del aparato productivo para hacerlo más eficiente. Acorde a esta política la estrategia tenía como prioridad la atención de las ramas que:

- “ 1) Tuvieran una amplia y creciente demanda final;  
2) Incorporaran eficientemente los recursos nacionales abundantes;  
3) Generaran demanda de bienes de capital susceptibles de producirse eficientemente en el país;  
4) Completaran cadenas productivas de bienes prioritarios.”<sup>17</sup> /

---

<sup>16</sup> De la Madrid Hurtado, Op. cit p 319

<sup>17</sup> Ibid. p.319

Como se observa, esta estrategia trató de apoyar en forma inmediata a la industria nacional para atenuar el impacto de la caída de la demanda interna, buscando una vía de comercialización de los productos nacionales hacia el exterior, situación problemática, debido a la nula cultura exportadora originada por la sobreprotección de la industria nacional llevada a cabo por los anteriores modelos de desarrollo aplicados en nuestro país. Debe mencionarse que el problema existente se llamó "calidad", situación que impedía que la industria nacional fuera competitiva, por lo tanto se tenía que solucionar el problema existente de bajos niveles de competitividad de una industria que no se había preocupado por la pérdida de mercado, por estar bajo protección gubernamental en sexenios anteriores.

No obstante esta situación, existía un sector con las condiciones ideales para aplicar la estrategia del gobierno mexicano, "las maquiladoras". Lo anterior debido a que el potencial exportador de las franjas fronterizas y zonas libres, resultaron un mercado que podía abastecerse dada su capacidad de compra. Por este motivo resultó necesario tratar de incorporar a la Industria Maquiladora al mercado nacional, por lo que el gobierno de México optó por poner en práctica una serie de mecanismos necesarios para tratar de fomentar la concurrencia de productos nacionales que abastecieran la región

De esta manera se buscó la creación de empresas nacionales de partes y componentes como proveedoras de la industria maquiladora de exportación, la cual operaba en su mayoría en la zona fronteriza norte de México. El objetivo era procurar que la Industria Maquiladora adquiriera una mayor integración nacional, previniéndose la posibilidad de aplicar controles y gravámenes a la importación temporal de bienes que adecuadamente se producirían en el país. Por lo tanto quedó de manifiesto la necesidad de tratar de buscar su permanencia en nuestro país. Esto con el fin de sentar las bases para establecer en los Estados de la Frontera Norte del país, una industria auténticamente exportadora vinculada a la economía nacional

Acorde a esta política, en el año de 1983, el gobierno de México expidió el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, el cual determinaba líneas generales de política y normas precisas de operación que regularían las actividades del sector y establecía los objetivos principales de la Política de Fomento a la Industria Maquiladora. Como se observa la expedición de este decreto mostraba la necesidad existente en este lapso de impulsar el establecimiento de plantas maquiladoras dado que para el gobierno de México, estas contribuían a "generar un volumen importante de empleos posibilitando la capacitación y adiestramiento industrial de la fuerza de trabajo del país y que a través de la creación de fuentes de empleo y de la distribución de ingresos, se contribuía al fortalecimiento del mercado interno en beneficio de la actividad económica nacional y que su actividad orientada hacia los mercados del exterior constituía una fuente importante de ingreso de divisas del país".<sup>18</sup> / Esta situación resultó ser una muestra de la necesidad de regular la actividad de esta industria debido a condiciones económicas del país.

Como justificación de lo anterior, el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria en sus consideraciones mostraba apego a la política dirigida a buscar mercado a los productos nacionales en el exterior, manifestando que el Plan Nacional de Desarrollo señalaba la importancia de "ofrecer condiciones para promover su permanencia en el país, ya que podían contribuir al aprovechamiento de la capacidad industrial nacional al demandar un volumen creciente de materias primas, partes y componentes de origen nacional."<sup>19</sup> / Como se puede observar el objetivo del Decreto, se basó en la promoción para lograr nuevos establecimientos y regular la operación de empresas que se dedicaran a la actividad maquiladora, la cual contribuía a una mayor captación de divisas,

---

<sup>18</sup> Decreto Para el Fomento y Operación de La Industria Maquiladora de Exportación, (D.O.F. 15/Agosto/1983) p.8

<sup>19</sup> *Ibid.* p.8

que generaba fuentes de empleo, además de ser vía idónea para insertar a la industria nacional como exportadora indirecta, lo que conyuviera al fomento de un futuro desarrollo regional equilibrado. Para el logro de estos propósitos el Decreto contó con la aplicación de un mecanismo que garantizara el establecimiento y operación eficiente de estas empresas.

La primera acción se dirigió a aprobar programas tanto a aquellas empresas que exportaran la totalidad de su producción como a aquellas empresas que concurrieran al mercado interno, en este caso ocupando su capacidad instalada ociosa para exportar, siendo en este caso la aprobación a las empresas que ocuparan su capacidad ociosa la innovación, con el fin de crear el máximo posible de empleos y generar divisas.

De la misma manera, conforme al objetivo planteado, de promover un desarrollo regional equilibrado, se dispuso la autorización de maquiladoras de nueva creación o las ampliaciones de las ya existentes, preferentemente en zonas determinadas como prioritarias para el desarrollo industrial, haciendo énfasis en que no se autorizaría la ubicación de maquiladoras en las zonas de elevada concentración industrial. Esta situación observa la necesidad de fomentar la instalación de nuevas industrias, misma que se contradecía con la disposición de no autorizar la instalación de industrias en zonas de elevada concentración, dado que se estaba obligando de alguna manera a seguir una política restrictiva, ya que si bien era necesario un desarrollo regional equilibrado, la instalación de las empresas obedecía a las políticas de las mismas maquiladoras tanto en relación a los costos de operación e instalación en territorio nacional. Por lo tanto la instalación de las industrias maquiladoras, obedecía a una reutilización y no a un ordenamiento imperativo.

Por otra parte, una medida que trató de fomentar el establecimiento de nuevas industrias maquiladoras y mantener las existentes fue la política de continuar permitiendo la importación temporal de las siguientes mercancías:

- I) "Materias primas y auxiliares, así como envases, material de empaque, etiquetas y folletos necesarios para complementar la producción base del programa.
- II) Herramientas, equipos y accesorios de producción seguridad industrial, así como manuales de trabajo y planos industriales
- III) Maquinaria, aparatos, instrumentos y refacciones para el proceso productivo, así como equipo de laboratorio, de medición y prueba de sus productos y requeridos para control de calidad y capacitación de su personal."<sup>20</sup>

Esta acción era primordial para las operaciones de la Industria Maquiladora, por lo que se consideró fundamental permitir la importación en estos rubros, lo que atraería al inversionista. Esto sí consideramos que la política del gobierno mexicano durante los años ochenta se por el control estricto de importaciones.

Ahora bien, conviene señalar que los bienes de consumo, tenían una autorización para permanecer en el país por un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que se importaran, prorrogable de acuerdo a lo dispuesto en la ley, a petición del interesado. El resto de los bienes podían permanecer en el país en tanto continuaran operando las Industrias Maquiladoras. En este punto es importante mencionar que la importación temporal se encontraba regida bajo arancel libre de impuesto, por lo que los costos de operación resultaban un atractivo para los inversionistas hacia este tipo de empresas.

<sup>20</sup> Ibid. Art. 7 p 9

Dentro de los incentivos para la instalación de empresas maquiladoras, un aspecto demasiado importante resultó ser la autorización para poder realizar ventas en el mercado nacional, como parte de la producción, misma que anteriormente debería exportarse en su totalidad. Dicha autorización sería bajo calendario y se indicarían las cuotas en volumen y valor de producción de las ventas locales, mismas que no excederían del 20% de la producción anual de la empresa. Excepcionalmente, en aquellos casos que se justificara, se autorizarían porcentajes mayores considerando siempre que la empresa no perdiera su carácter de exportadora.

Sin embargo para poder realizar ventas en el mercado nacional, las empresas maquiladoras debían cumplir con requisitos establecidos de la manera siguiente:

- a) "Demostrar el cumplimiento en el grado de integración nacional establecido a la empresa;
- b) Mantener el mismo control de calidad que aplicaban para sus exportaciones;
- c) Cumplir con un presupuesto de divisas favorable para el país;
- d) Prestar asistencia técnica a sus actuales o potenciales proveedores nacionales;
- e) Atenerse a los lineamientos generales establecidos para la rama de actividad industrial en que opere la empresa."<sup>21</sup>

Como puede observarse en los incisos anteriores, la opción de ventas al mercado nacional, se debió realizar solo cuando se consumieran insumos nacionales en su proceso de producción, además de que se estableció una cantidad específica, dependiendo la empresa y producto, lo que sin duda fue una estrategia de incorporación de la industria nacional como exportador indirecto, provocando la introducción a los procesos tecnológicos de las empresas maquiladoras, y generación de divisas. Por otra parte, el producto susceptible de venta al mercado mexicana al ser elaborado bajo las mismas normas de calidad, traería consigo beneficios al consumidor.

---

<sup>21</sup> Iba, p.10

Sin embargo, la venta en el mercado nacional por las maquiladoras, podía perjudicar a la industria nacional, determinándose que sólo se autorizarían dichas ventas "ante la existencia de producción nacional suficiente, o ante un programa para fomentar la producción interna de mercancías idénticas o similares a las producidas por las maquiladoras."<sup>22</sup> Esto es, se permitió la venta por una parte, pero protegiendo el mercado de la industria nacional por el otro.

En este punto se puede observar que la estrategia era clara, se fomentaba el establecimiento de industrias maquiladoras, brindándoles ventajas que ningún sector poseía. Esto es, dadas las condiciones por las que atravesaba el país, esta industria constituía una vía estratégica para solventar de alguna manera los problemas de desempleo, escasa generación de divisas y nula cultura exportadora. De esta forma, puede afirmarse que si dichas medidas traerían perjuicios a la industria nacional al permitirse ventas al mercado nacional, los beneficios de las Industrias Maquiladoras serían compensados, por lo que la política establecida tenía que aplicarse como medida estratégica para atenuar las condiciones prevalecientes en el país.

De igual forma, la política de fomento establecía que al aprobarse la instalación de empresas maquiladoras, estas se comprometían a controlar y capacitar al personal en cada uno de los niveles con los que contara. Esto es, elevaría el grado de capacitación del personal, lo cual era una desventaja que presentaba el trabajador nacional y con esta medida se combatiría tanto para beneficio de la empresa como del trabajador mexicano.

<sup>22</sup> Ibid. Art. 12, P.p. 8-9



Como se ha descrito, la política explicada para fomentar el desarrollo de la Industria Maquiladora constituía un escape a los problemas económicos que atravesaba el país. Sin embargo a raíz de las ventajas ofrecidas a la maquiladora para que esta evolucionara, dicha industria rebasaría los esquemas establecidos y formaría parte de un grupo de presión para el gobierno de nuestro país a principios de los años noventa.



**II.3.- Alcances de la Política de Fomento a la  
Industria Maquiladora 1983-1988.**



### **II.3.- Alcances de la Política aplicada a la Industria Maquiladora 1983-1988.**

Como se describió en el punto anterior, la política aplicada a la Industria Maquiladora por el Gobierno de México en el periodo 1983-1988, formó parte de la estrategia global de diversificación para atenuar los efectos negativos presentados en la economía de nuestro país. Estos aspectos eran referentes al desempleo, la falta de generación de divisas y nula cultura exportadora. A raíz de esta situación y dadas las características de la Industria Maquiladora, el Gobierno de México otorgo facilidades a este sector para buscar su desarrollo en beneficio de la economía nacional.

Los objetivos planteados por el Gobierno mexicano hacia la Industria Maquiladora eran amplios, por lo que resulta importante analizar la atmósfera bajo la cual se desarrollo durante el periodo de referencia. Mediante los indicadores económicos presentados por este tipo de industria, mismos que más allá de los porcentajes, se describe el aspecto real de su vinculación con la economía nacional. Acorde a estas circunstancias se analiza hasta que grado la política de fomento resultó efectiva y en que medida se desarrolló la Industria Maquiladora en México en el periodo 1983-1988.

En primera instancia abarcaremos la situación de la evolución de número de empresas, para lo cual se denota que en 1983 se encontraban en operación 629 establecimientos, mientras que para 1988 las empresas instaladas llegaron a 1,490, lo que significo una tasa de crecimiento anual del 17%. Este factor demuestra la factibilidad de este tipo de empresas, ya que las maquiladoras se incrementaron en más de un 90% en tan sólo 6 años. Esta situación resultó un punto de acierto a la política establecida para este sector por el gobierno de Mexicano.

En este sentido, es importante señalar que en 1983 existían en el interior del país 67 empresas, mismas que aumentaron a 274 en 1988. Es decir, tuvieron una tasa de crecimiento anual durante este periodo de 26.6%. Este indicador nos muestra que de igual forma el objetivo de instalar empresas en el interior del país, es con el "afán" de lograr un desarrollo regional equilibrado, cosa que lamentablemente no logró el arraigo de las políticas de servilismo del gobierno de México, mismas que dificulta el verdadero desarrollo social y combate a la pobreza.

En segundo término, la generación de empleos resultó ser una consecuencia del establecimiento de nuevas empresas, que aunque en la industria Maquiladora presentó un crecimiento del 21.6% y para el periodo 1983-1988, la política de empleo resultó ser obsoleta, obteniendo resultados negativos por los altos índices de desempleo y bajo poder adquisitivo en comparación a los índices inflacionarios de los bienes de consumo y de servicios. De esta manera, la penetración de las maquiladoras era con la idea de generar empleos en México y fomentar el consumo interno, no solucionó el problema global tal como el gobierno federal lo había pensado. Y si bien es cierto que generó tasas importantes de captación de divisas, no fue suficiente para el modelo de desarrollo y estructura industrial al que se aspiraba.

De igual manera, el cuarto punto referente a la Política para la Industria Maquiladora en su utilización para integrar la industria nacional como proveedora, también obtuvo resultados negativos específicamente en la parte norte del país, ya que en la década de los 70's y 80's se generó poca captación de divisas y se fomentaron fuertes secuelas de desempleo a grado tal que en esos lugares a florecido el problema de la maquilización. Es decir, la industria predominante por esa zona, es la Maquiladora cuyo afán de acumulación de capital, es despiadada y sin importar las consecuencias.

Por eso mismo el papel de la Industria Maquiladora en México no se refleja tanto en el factor de divisas generadas, sino que ante las circunstancias políticas, se ha cumplido con los Estados Unidos de Norteamérica, pero no en el terreno de las realidades del país. Esto debido a que se demuestra la inoperancia negativa del modelo de captación de recursos donde la industria maquiladora como la primera vía, por lo que podemos concluir que la política en su afán desarrollista, resultó negativa para el combate a la pobreza y el desempleo en México. Con esta actitud, estamos regalando la fuerza de trabajo y los recursos naturales de la nación, y dependiendo del exterior de manera increíble.

De esta forma la Industria Maquiladora que opero en Mexico, durante el periodo 1983-1988, actuó en la "carrera desarrollista", política que causo efectos de dependencia económica, no solucionando las secuelas del desempleo y por tanto no provocó el famoso "despegue económico y político" del país.





**II.4.- Repercusiones de la Industria Maquiladora en  
los Estados Unidos y su relación con México.**



#### **II.4.- Repercusiones de la Industria Maquiladora en los Estados Unidos y su relación con México.**

A partir de 1983 con audiencias organizadas por el Congresista Demócrata Jhon J. Lafalee de New York, se iniciaron críticas del Congreso Norteamericano al Programa de la Industria Maquiladora en México. Dichas críticas no prosperaron en ese año, debido a la intervención del Departamento de Comercio y ausencia de eco a las referidas por parte de otros Congresistas norteamericanos.

Durante el segundo semestre de 1986, nuevamente se incrementaron las posiciones al esquema de maquiladoras, situación que originó que en 1987, se solicitara a la Comisión de Comercio Internacional de la Cámara de Representantes de Estados Unidos (ITC) una investigación sobre el "Uso e impacto económico de las fracciones arancelarias 806.30 y 807.00"<sup>4</sup>, bajo las cuales se importaban productos del exterior, ensamblados bajo procesos de maquila demandados por empresas norteamericanas.

Dicha solicitud, fue planteada en los Estados Unidos por "grupos defensores de Derechos Humanos, y organizaciones sindicales como: The Amalgamated Clothing and Textile Workers Union; The International Union of Electronic Workers; International Union, Unit Automobile, Aerospace and agricultural Implement Workers of America."<sup>23</sup>

<sup>4</sup> Esta investigación fue realizada a petición del Presidente del Subcomité de Comercio Exterior del Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes, el Congresista Sam Gibbons, con apoyo de los Congresistas John J. Lafalee (New York), Bruce Vento (Minnesota), James J. Florio (New Jersey), todos ellos Demócratas y Dong Hereuter (República de Nebraska), quienes pertenecían a los Subcomités de Comercio, Transporte y Turismo, y Estabilización Económica del Comité de Asuntos Bancarios. La ITC, celebró una audiencia pública el 25 de agosto de 1987 y recibió testimonios por escrito, recopiló información presentada en audiencias del Congreso y analizó la literatura publicada sobre el tema, dando a conocer resultados en Enero de 1988.

23. SECOFI-BANCOMEXT Consideraciones sobre el Impacto Favorable en Estados Unidos de la Industria Maquiladora en México, p.17.

La tesis de los congresistas norteamericanos y demás grupos opositores establecían, que se sufragaban eventos en el exterior con recursos provenientes de los impuestos que pagaba el contribuyente, especialmente cuando se trataba de eventos que promovieran el desplazamiento de capitales fuera de la Unión Americana ya que significaba supresión o reducción de fuentes de empleo. A este respecto dada la presión existente, el Departamento de Comercio publicó una enmienda legislativa que restringía las dependencias del Gobierno de Estados Unidos a participar en este tipo de promoción. Esta acción resulto un paso importante en las aspiraciones de la oposición a la industria maquiladora, quienes intentaron obtener logros mayores mediante una petición de estudio al Congreso en el cual solicitaron que se eliminaran las fracciones 806.30 y 807.00 del esquema arancelario como un peso para evitar que las industrias estadounidenses abandonaran este país en búsqueda de mayores ganancias en el exterior.

Según los sindicatos, el crecimiento registrado por la maquiladora había contribuido a la pérdida de casi 300,000 empleos en la industria manufacturera de Estados Unidos desde la década de los 50's. Los dirigentes obreros en su planteamientos sobre este caso tomaron como ejemplo, datos obtenidos a raíz de las operaciones de la Industria Maquiladora en México, los cuales denotaron que las maquiladoras habían contribuido muy poco en la mejoría de los niveles de vida del trabajador promedio en México, indicando que la mayoría continuaba viviendo en extrema pobreza, y bajo su perspectiva el gobierno de México explotaba a su pueblo al mantener los salarios bajos artificialmente para impulsar la inversión extranjera, lo que resultó en la transferencia de empleo de Estados Unidos a México y se castigaron los salarios en ambos países. "Los Congresistas Demócratas estimaban que por cada 2.5 empleos que se creaban en México, se perdía uno en Estados Unidos, ejemplificando el desplazamiento de plantas como Trico en Buffalo a Tamaulipas, que significó la supresión de 700 fuentes de empleo y Zenith de

Evansville a Ciudad Juárez con 1,200."<sup>24</sup> / Como podemos observar los congresistas norteamericanos no tuvieron capacidad en reconocer cuantos dividendos recibían de México vía industria maquiladora, sólo interesaba lo que perdían.

También aseguraban que las maquiladoras violaban los derechos humanos elementales de los trabajadores mexicanos, que tenían que trabajar en "instalaciones inseguras, sin ventilación y que no cumplirían los requisitos que exige el gobierno de Estados Unidos a sus industrias."<sup>25</sup> Se cito también que el exceso de población en las ciudades fronterizas generaba presiones sobre los servicios sociales, vivienda, teléfono y sistemas de transporte. Sin embargo, no ubican el principal problema que es el desempleo, situación que resultó beneficiosa al obtener mano de obra a bajo precio.

Como puede observarse la importación de mercancías para la realización de operaciones de maquila formaba parte de una presión para el Gobierno Republicano de Estados Unidos por parte de sus oponentes, dados los múltiples intereses político-económico creados a su alrededor, los cuales exigían solución. De esta manera la FTC como instancia encargada de realizar la investigación referente a las fracciones arancelarias 806.50 Y 807.00 recibió la petición de los grupos opositores de que estudiaran los siguientes aspectos:

- "A) Antecedentes de estas disposiciones arancelarias y la forma en que eran interpretadas por las autoridades aduaneras.
- B) Tendencias en las importaciones efectuadas al amparo de dichas fracciones, comparando datos para el periodo 1980-1986 con la información contenida en el estudio que la propia FTC publicó en 1970 sobre el Tema.

<sup>24</sup> Ibid, p. 19

<sup>25</sup> Bernal José Luis, Estado de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos sobre la Industria Maquiladora, p. 16

- C) Grado de inversiones extranjeras que se beneficiaban de estas disposiciones al instalar plantas de ensamble en terceros países; la proporción en que incorporaban componentes de otros países
- D) Número de empresas estadounidenses, por industria y estado, que realizaban operaciones de procesamiento en el exterior y como contribuían a la generación de empleos en Estados Unidos.
- E) Una comparación del uso de las fracciones 806.50 y 807.00 con las que se registraban en el Sistema Generalizado de Preferencias y la Ley para la Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe, por industria.
- F) Una comparación de ahorro en aranceles que derivaban estas fracciones con otros factores de costo, para determinar la importancia relativa de los distintos elementos que las empresas tomaban en cuenta para establecer plantas de procesamiento en el exterior :
- G) La influencia de factores distintos al costo que tenían que ver con las decisiones de relocalización;
- H) Los efectos de estas disposiciones sobre la competitividad de la industria norteamericana; y
- I) Su impacto en los niveles de empleo por industria, tipo de empleo y región en los Estados Unidos.<sup>26</sup>

Específicamente se solicitó que dicho estudio se concentrara en las operaciones de maquila en México, por ser el punto de partida de la discusión, pero a su vez se hizo una extensión hacia el Canadá y los países del Caribe.

---

<sup>26</sup> Ibid: P.p. 1-2

En base a estas especificaciones, la ITC realizo su investigacion, informando que los resultados obtenidos por la misma determinaron en primera instancia que "las concesiones arancelarias bajo las fracciones 896.30 y 807.00 no eran exclusivas de los Estados Unidos"<sup>4</sup>. La mayoria de los paises industrializados otorgaban concesiones arancelarias a los productos nacionales que eran reimportados despues de ser procesados o ensamblados en el exterior. Por ejemplo La Comunidad Economica Europea, Japon y Canada tenian sus propias versiones de este mecanismo, con lo que se demostró que este tipo de operacion era redituable, y que la politica de concesion arancelaria era fundamental en este aspecto.

A su vez se demostro que los incentivos economicos de las fracciones arancelarias diferian significativamente de otros programas otorgados como el SGP y la iniciativa de la Cuenca del Caribe, sin embargo un número considerable de productos beneficiados por las fracciones de referencia tambien eran elegibles por SGP, lo que creaba incentivos adicionales para relocalizar la industria estadounidense en paises en desarrollo

De acuerdo a lo anterior se habian identificado cuatro categorias de empresa que se beneficiaban con estas fracciones arancelarias:

- 1) "Empresas extranjeras que utilizaban componentes de Estados Unidos;
- 2) Productores de Estados Unidos que habian transferido operaciones de ensamble a paises con bajos salarios;
- 3) Productores estadounidenses que se establecian en otros paises para ampliar sus ventas en estos y retornaban parte de su produccion a Estados Unidos
- 4) Companias transnacionales que procesaban metales "<sup>27</sup>

<sup>4</sup> La fraccion 896.30 presentaba valor libre de impuesto en la mayor parte de total de los productos, ya que solo el valor procesado fuera de Estados Unidos era sujeto de arancel. En cambio bajo la fraccion 807.00, pagaba impuesto no solo el valor procesado fuera de Estados Unidos, sino tambien el valor de las partes no americanas, incorporadas al articulo ensamblado, por lo que la parte libre de impuesto era normalmente menos significativa, del valor total. SLCOFI-BANCOMEX, Op cit p 6

<sup>27</sup> Benal Jose Luis, Op cit p 6

Para el caso, se afirmó que la opción mexicana era un recurso valioso para algunas compañías de Estados Unidos en su esfuerzo por permanecer competitivas e incrementar ganancias, citándose como incentivos los siguientes factores: el salario mínimo en México era menor que el de Corea, Taiwan, Hong Kong y Singapur; similar al de Malasia y Filipinas, aunque mayor que el de Haití y otros países del Caribe. La fuerza laboral se caracterizaba por elevados niveles de productividad, crecientes niveles de alfabetización y una sociedad basada en nexos familiares. Mientras tanto en los países desarrollados el pago de salarios expresados en dólares se había incrementado desde 1981, en México se redujo de \$1.5 por hora en 1981 a \$0.46 por hora en 1986, como resultado de las continuas devaluaciones del peso. (Véase cuadro 7)

**CUADRO 7**  
**SALARIOS INDUSTRIALES EN PAISES SELECCIONADOS 1981-1986**  
**(DOLARES POR HORA)**

PAIS	1981	1982	1983	1984	1985	1986
HONG KONG	1.55	1.67	1.52	1.6	1.78	1.87
COREA DEL SUR	1.37	1.25	1.3	1.36	1.41	1.55
TAIWAN	1.45	1.4	1.36	1.3	1.25	1.77
SINGAPUR	1.79	1.94	2.19	2.43	2.47	2.23
IRANSH	1.9	2.16	1.46	1.25	1.28	N/A
MEXICO SALARIOS INDUSTRIALES PROMEDIO	1.36	1.69	0.71	0.75	0.88	0.6
MEXICO SALARIOS PROMEDIOS	1.5	0.97	0.69	0.69	0.68	0.46
JAPON	6.18	5.7	6.13	6.35	6.45	6.5
ESTADOS UNIDOS	10.79	11.52	12.04	12.59	12.97	13.09

fuente: International Trade Commission USA



En consecuencia, "un productor estadounidense podía ahorrar cada año entre \$10,000 a \$15,000 dólares por empleado al instalarse en México, en comparación con lo que gastaría en pago de salarios en Estados Unidos."<sup>28</sup> / Esta situación coadyuvó a que resultara más competitivo invertir en México que en países del Sudeste Asiático. Como puede observarse lo anterior representaba una reducción en los costos y garantías de poder contar con mano de obra y nivel de capacitación aceptable en cantidad adecuada, lo que permitiría a las empresas enfrentar la competitividad tanto en su país como en el exterior.

Cabe destacar que aunque hasta 1982 los salarios promedio pagados en México, eran superiores a los salarios industriales pagados en Hong Kong, Corea del Sur y Taiwan, las diferencias en costo eran compensadas por los menores gastos de transporte entre México y Estados Unidos. Esto debido a que el transporte entre maquiladoras en México y plantas matrices en Estados Unidos. En este punto destacó el hecho de que los gerentes de plantas podían residir en Estados Unidos con sus familias y trasladarse a trabajar en el lado mexicano, debido a que la cercanía facilitaba la comunicación y el acceso tanto a ellos como a proveedores especialistas y clientes.

Por otra parte resulto importante el hecho de que la amenaza de piratería de propiedad intelectual en México era baja y los beneficios de las fracciones 806.30 y 807.00 contribuían a incentivar el uso de México como base industrial.

Ahora bien, en relación a las importaciones bajo estas fracciones, es notorio resaltar que entre 1982 y 1985, representaron el 7.6% y 8.9% respectivamente del total de las importaciones realizadas por los Estados Unidos. Este aspecto, México vio incrementada su participación que pasó de 15% en 1982 a 18% en 1985. (según indicadores del cuadro 8)

---

<sup>28</sup> Ibid, p. 11

**CUADRO 8**

**IMPORTACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS BAJO LAS FRACCIONES 806.30 Y 807.00  
(1982-1985)**

AÑO	PROVENIENTES DE		TOTAL
	MEXICO	OTROS PAISES	
	%	%	
1982	15	85	100
1983	17	84	100
1984	17	83	100
1985	18	82	100

Fuente: Official Statistics of the U.S. Department of Commerce.

Tambien es importante señalar que Las importaciones procedentes de países en desarrollo bajo la fracciones 806.30 en 1985 representaron un 12% del total de esta fracción. De igual manera las importaciones realizadas bajo la fracción 807.00 representaron el 33% del total de dicha fraccion en 1985. Esta situación nos muestra la mayoría de las importaciones realizadas por los Estados Unidos bajo estas fracciones procedentes de países desarrollados. (sustentados en el cuadro 9 y 10 conforme al desarrollo de su información estadística).

**CUADRO 9**

**IMPORTACIONES BAJO FRACCIONES 806.30  
(1982-1985)**

AÑO	PAISES		TOTAL
	DESARROLLADOS	EN DESARROLLO	
	%	%	
1982	82	18	100
1983	84	16	100
1984	85	15	100
1985	88	12	100

Fuente: International Trade Commission

**CUADRO 10**  
**IMPORTACIONES BAJO FRACCIONES 807.00**  
**(1982-1985)**

AÑO	PAISES		TOTAL
	DESARROLLADOS	EN DESARROLLO	
1982	86	44	100
1983	56	44	100
1984	57	43	100
1985	67	33	100

Fuente: Internacional Trade Commission

Por otra parte la ITC mostró que en México durante el periodo 1983-1986, las maquiladoras establecidas en México, utilizaron componentes de Estados Unidos en un promedio no menor de 98%, lo que muestra que México representó solo una parte de las importaciones realizadas bajo esas fracciones. De 2000 compañías de Estados Unidos que se calculaba tenían operaciones de ensamble en el exterior, cerca de 800 habían establecido plantas maquiladoras en México. Estas empresas habían radicado en México para la reducción de los costos globales de producción al utilizar la alta productividad de fuerza de trabajo, que contaba con bajos salarios, y que los insumos que utilizaban para realizar sus procesos productivos eran en su gran mayoría de Estados Unidos. (véase cuadro 11)

**CUADRO 11**  
**INSUMOS UTILIZADOS POR LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MEXICO**  
**(MILLONES DE DOLARES)**

AÑO	(1)	(2)	(3)	(2/1)
	TOTAL	IMPORTADO	NACIONAL	
1983	2,912.02	2,869.18	42.84	98.53
1984	3,801.46	3,750.97	50.49	98.67
1985	3,850.58	3,815.99	34.59	99.10
1986	4,392.86	4,339.88	52.98	98.84

Fuente: Cámara Americana de Comercio de México, A.C. con datos de S.P.P. y Banco de México

Por otra parte los bienes producidos en México, generalmente regresaban a los Estados Unidos para completar su procesamiento o para ser vendidos al consumidor final, en algunos casos, también eran exportados a terceros países. A su vez al transferir parte del proceso de producción a México, se conservaban más empleos en Estados Unidos que los que se perdían al impulsar el crecimiento del sector servicios, y de industrias relacionadas con la maquila. Se citaron datos del departamento de Comercio en el sentido de que "en 1986 se ocuparon alrededor de 75,00 trabajadores estadounidenses para producir y transportar componentes y materias primas para la maquila por un valor de \$2,900 millones de dólares."<sup>29</sup> insistiéndose también en el efecto multiplicador producido por la maquila sobre la actividad empresarial de prácticamente todos los estados de la Unión Americana. A este respecto, se indicó que cada 10 empleos generados por las maquiladoras en México se ocupaban dos plazas nuevas en los Estados Unidos.

A su vez, el impacto positivo que la industria maquiladora desarrollaba en la economía mexicana en generación de empleos y divisas, coadyuvo a reducir presiones que impulsaban a la población mexicana a emigrar a los Estados Unidos. Se agregó que una buena parte del dinero generado por las maquiladoras regresaba a los Estados Unidos, al ser gastado directamente por los trabajadores en la frontera o indirectamente por el gobierno de México en el pago de intereses de la deuda externa mexicana.

Como se puede observar, los resultados del estudio sobre el uso e impacto de las fracciones bajo las cuales operaba la Industria Maquiladora en los Estados Unidos, denota claramente que la tesis de los sindicatos se basaba en un desconocimiento de la realidad bajo la cual las empresas norteamericanas contrataban operaciones de maquila en el exterior, obedeciendo factores políticos de índole electoral, debido a que era forma de criticar las medidas de la administración de Estados Unidos. Esto es, mostrar a la Industria Maquiladora como un factor negativo en la economía norteamericana, siendo

---

<sup>29</sup> Ibid. p. 17

esta una via de critica al gobierno Republicano, dado que los sindicatos presionaban sobre este tema con apoyo del partido Demócrata. Sin embargo, los resultados del estudio observaron la necesidad de mantener este tipo de actividad para bien de la industria norteamericana.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA



**CAPITULO III**

**INDUSTRIA MAQUILADORA OPCION DE DESARROLLO  
1989-1994.**





**III.1.- Los retos de la Administración de Carlos Salinas de Gortari.**



### **III.1.- Los retos de la Administración de Carlos Salinas de Gortari.**

Como se ha comentado en los anteriores capítulos, durante la década de los 70's, el gobierno mexicano aplicó una política proteccionista para el desarrollo, que consistía en la sustitución de importaciones, con el fin de estimular la industrialización del país. Situación que se evidenciaba en el sector de exportación, el cual había sido descuidado, motivo por el cual se condujo la economía mexicana a tendencias tecnológicas mundiales. De acuerdo a estas circunstancias los precios en los mercados internos no fueron competitivos y la economía mexicana se petrolizó por su exesa exportación petrolera.

Durante el Gobierno del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), cobijado por la crisis provocada por la deuda externa, la política exterior mantuvo mejores relaciones con los países altamente desarrollados, para lograr un desarrollo mediante el entorno internacional de forma eficiente.

Un aspecto importante en 1983, fue la liberalización del comercio con el fin de impulsar los niveles de competitividad internacional de la economía mexicana. En este contexto, en 1986 México se convirtió en miembro pleno del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), con lo que dio mayor impulso a la liberalización de su sistema comercial.

Esta apertura comercial, transformó a México de una economía que miraba predominantemente hacia adentro, a otra orientada al exterior. El objetivo fue cambiar a un aparato productivo que pretendía fabricar prácticamente todo, a cualquier costo, a una estructura industrial que se especializara, alcanzando niveles de calidad y precios internacionales que compitiera exitosamente en los mercados externos.

A finales de 1988, al iniciarse la administración de Carlos Salinas de Gortari, este planteó cuatro retos a los cuales México tenía que hacer frente en esos momentos: el de la "soberanía, el económico, el democrático y el social,"<sup>30</sup> / mismos que se encontraban estrechamente ligados entre sí, de los cuales los dos primeros básicamente se enfocaron al desarrollo de la industria nacional como cuestión fundamental.

En primera instancia, la administración Salinista planteó atender el reto de la soberanía, mediante la aplicación de una política que insertara de manera eficaz a México en los mercados internacionales, que propiciara nuevas oportunidades tecnológicas, comerciales y financieras en beneficio de nuestro país, y procuró establecer la existencia política del Estado mexicano frente a la competencia de los demás Estados. De esta forma, la política exterior propuesta tenía como propósito central promover los intereses nacionales. Su fuente pretendía abarcar los problemas económicos, políticos, sociales y culturales de México, atendiendo los cambios mundiales.

En segunda instancia, para abarcar el reto económico se propuso una estrategia de desarrollo, donde se estableció "los motores de su estrategia: la inversión privada, las exportaciones no petroleras, la inversión pública en infraestructura y la expansión del mercado interno."<sup>31</sup> / Dentro de estos aspectos, la inversión privada se contemplaba como fundamental por la prioridad que representaba la estrategia de desarrollo, en el crecimiento del número de empresa manufactureras y por ende, también por considerarse saludable y como opción financiera de los grupos con capacidad para emprender nuevos proyectos en México. En cuanto a las exportaciones no petroleras, estas se manifestaron como factor permanente y primordial en el crecimiento de la producción de México. Ello

---

<sup>30</sup> Véase; Salinas de Gortari : El Reto

<sup>31</sup> Salinas de Gortari : Op. cit. p 199

constituía un rasgo distintivo de la nueva estrategia de desarrollo en nuestro país, dada la necesidad de evitar que eventuales desequilibrios en la balanza de pagos se tornasen en restricción al crecimiento.

Por otra parte la inversión pública era la base para la recuperación del crecimiento, no por su monto sino por su canalización estratégica hacia la ampliación de la infraestructura básica del país. A su vez el crecimiento del empleo y el indispensable fortalecimiento del poder adquisitivo de los salarios, significaron una expansión del mercado interno, sobre todo de los bienes de consumo masivo.

Como se puede observar, el enfrentamiento de los "retos" vinculaba tanto el fomento a las exportaciones y la atención al mercado doméstico; a la sustitución entre inversión pública e inversión privada. De esta forma los lineamientos y acciones para enfrentar a los llamados "retos", fueron establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, que mostraba su orientación a continuar con el modelo de apertura comercial, reiterando a la política exterior como medio de protección y promoción de los intereses vitales del Estado mexicano de la manera siguiente.

- 1) "Apoyar el desarrollo económico, político y social del país, a partir de una mejor inserción de México en el Mundo,
- 2) Pugnar con firmeza en todos los foros para que otros países aplicaran al nuestro regímenes de comercio similares al que en México se habían puesto en práctica;
- 3) Incrementar la cooperación y concertación con los países de América Latina, en especial con aquellos con los que exista un potencial de complementación;
- 4) Insistir el respeto a las reglas de un comercio internacional amplio y justo,
- 5) Promover acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación técnica, científica y cultural que facilitara el acceso de México a nuevos procesos de organización y producción;

- 6) **Propiciar y promover en los foros multilaterales determinaciones y acciones que contribuyeran eficazmente a la solución de problemas que afectaran al país, como los relacionados con deuda, comercio y financiamiento del desarrollo.**
- 7) **Propiciar un acercamiento mayor de México con los nuevos polos de crecimiento mundial, en especial con la Cuenca del Pacífico y la Comunidad Europea.**
- 8) **Apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos, como instrumento esencial para que la comunidad de naciones que alcanzara estados superiores de entendimiento y desarrollo.**
- 9) **Impulsar la concertación entre países desarrollados y en desarrollo.**
- 10) **Identificar intereses coincidentes o complementarios con otros países, a fin de apoyar el desarrollo nacional y lograr la concertación internacional.**<sup>32</sup> /

Lo anterior refleja la búsqueda de condiciones propicias para que México negociara acuerdos comerciales y tecnológicos, bajo reglas comunes con países de las diversas zonas geográficas. Si bien estas medidas buscaron un equilibrio de las prioridades políticas a partir de la delimitación geográfica en cinco regiones, la orientación de los objetivos se enfocó a la ampliación y mejoramiento de la infraestructura nacional, y a la necesidad de impulsar la participación amplia de la inversión privada, y el fortalecimiento gradual del mercado interno, promoviendo un mayor flujo de inversión extranjera que favoreciera la creación de empleos, el acceso a mercados externos, y la difusión de tecnologías. Además se pretendía que la industria nacional enfrentara con eficiencia la apertura comercial al eliminarse obstáculos y regulaciones, buscando la expansión de las exportaciones no petroleras, y a su vez "aprovechar las ventajas geográficas del país para promover la integración eficiente de la industria exportadora, en especial la maquiladora."<sup>33</sup> / En sí se estaba aplicando una política de apertura comercial, que

<sup>32</sup> PLANADEL: Op Cit P p 27-30

<sup>33</sup> Ibid p. 30

conllevaria a la competencia de la industria nacional, obligándola a eficientarse en todos sus aspectos frente a industrias con niveles de calidad total. De igual manera se provocaba las alianzas estratégicas a través de la inversión privada

De esta manera la administración de Carlos Salinas planteo en forma genérica la atención a la política económica dispuesta para enfrentar las condiciones mundiales prevalectentes de competencia comercial e integración regional. Esta estrategia pretendio propiciar un campo de accion adecuado a la industria nacional, para el logro de un desarrollo optimo.





**III.2.- Estrategia de desarrollo en relación a la  
Industria Maquiladora (1989-1994).**



### **III.2.- Estrategia de desarrollo en relación a la Industria Maquiladora (1989-1994).**

En congruencia con la política económica del periodo 1989-1994, el gobierno Mexicano estructuró el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, el cual sustentaba cinco ejes rectores que fueron abordados de la siguiente manera:

- 1.- "La internacionalización de la industria nacional
- 2.- El desarrollo tecnológico y el mejoramiento de la productividad y la calidad
- 3.- La desregulación de las actividades económicas
- 4.- La promoción de las exportaciones
- 5.- El fortalecimiento del mercado interno."<sup>34</sup>

El objetivo de este señalamiento, se enfocó principalmente al crecimiento de la industria nacional, mediante el fortalecimiento de un sector exportador con altos niveles de competitividad, la promoción y defensa de los intereses comerciales de México en el exterior, así como la creación de empleos.

Dentro de las políticas y líneas de acción que pretendían contribuir en la solución de la problemática y la modernización de la industria y el comercio exterior, se establecieron acciones específicas vinculadas con la Industria Maquiladora, dadas sus características de actividad exportadora.

<sup>34</sup> SECOFI, Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (1989-1994), p. 9

En primera instancia se pretendía la integración de la industria maquiladora con el resto de la economía nacional. En segundo término se planteaba la necesidad de crear medidas para remediar la alta concentración de la industria maquiladora en algunas ciudades fronterizas, lo cual había provocado problemas de infraestructura física y social, tales como insuficiencia de vivienda, energía eléctrica, agua, drenaje y telecomunicaciones. Para lograr estos objetivos, el programa estableció las siguientes líneas de acción, según el Programa Nacional de Modernización Industrial:

- 1.- "Promover la participación de los particulares en la creación de infraestructura física y social para el desarrollo de la industria maquiladora.
- 2.- Elevar el grado de integración nacional, con acciones tendientes a fortalecer la participación de proveedores nacionales.
- 3.- Crear un nuevo decreto de aliento al sector maquilador que contuviese los siguientes elementos:
  - i) Facilitara los trámites para la instalación de nuevas empresas maquiladoras y agilizar las operaciones de las empresas existentes a través del establecimiento de la "ventanilla única de gestión" y "foro único de trámite".
  - ii) Extendiera el régimen de tasa cero de IVA a los proveedores de la industria maquiladora.
  - iii) Otorgara un tratamiento arancelario favorable a las Industrias maquiladoras que alcanzaran un mayor grado de integración nacional.
  - iv) Dar facilidades para las importaciones temporales de equipo de cómputo y complementarios que realizaran las empresas maquiladoras.
  - v) En coordinación con la SHCP, diseñar un programa de apoyo financiero a la inversión y operación de la Industria Maquiladora.
  - vi) Realizar acciones conjuntas de promoción del sector maquilador."<sup>35</sup> /

---

<sup>35</sup> Ídem, p. 39

De acuerdo a los anteriores incisos, se puede observar que dichas acciones se encontraban encaminadas a la desregulación del sector, pretendiendo el fomento a la actividad maquiladora a través de construcción de infraestructura, así como una legislación en materia de maquiladoras que permitiera a las empresas realizar el menor número de trámites tanto para establecerse, como para realizar sus actividades, así como la libre importación de equipo para realizar su producción. En este sentido destaca el hecho de que se menciona la creación de un decreto que regulara las actividades de las maquiladoras, no obstante la existencia de uno publicado en 1983, el cual abarcaba ya estos objetivos. En este sentido puede afirmarse que el término "Modernización", se enfocaba a la reducción de trámites, y no a una reestructuración de fondo, ya que los objetivos eran los mismos, sin embargo los trámites a realizarse serían reducidos.

De esta manera, los lineamientos establecidos que se publicaron en el Decreto Para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación en Diciembre de 1989, considerándolo como prioritario para el fomento y promoción de dicho sector. Dentro de los considerandos se estableció la justificación de la instrumentación de este Decreto de la manera siguiente:

Acorde a los lineamientos de "Política Nacional y Regional en el marco de integración del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, y de conformidad con el proceso de apertura externa de nuestra economía, la industria maquiladora por sus actividades orientadas hacia los mercados del exterior, era considerada como un sector generador de divisas para el país, por elevar la competitividad de la industria nacional; y que además como generadora de empleo, capacitación y adiestramiento de mano de obra contribuye al desarrollo económico nacional; constituyéndose hasta cierto punto en un factor relevante de impulso al desarrollo regional, que coadyuva a la desconcentración industrial y al aprovechamiento de los recursos nacionales existentes; en este sentido se pensó que dicha industria era una plataforma para la exportación indirecta de los productos de la industria

nacional, siendo que la industria maquiladora mediante sus diversas actividades iba a ser la generadora de tecnología; que era necesario establecer lineamientos de promoción y fomento ágiles, descentralizados, claros y estables que permitan satisfacer las necesidades actuales de operación y desarrollo de sus actividades. se expidió el Decreto Para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación en diciembre de 1989.<sup>36</sup>

Como puede observarse, dentro de estos considerandos se describe claramente la situación que predominaba en la Industria Maquiladora, mostrando un sector estratégico dentro de la economía nacional. De acuerdo a estas premisas se estableció que las empresas maquiladoras de exportación deberían "atender a las siguientes prioridades nacionales:

- I.- "Crear fuentes de empleo.
- II.- Fortalecer la balanza comercial del país a través de una mayor aportación neta de divisas;
- III.- Contribuir a una mayor integración interindustrial y conyugar a elevar la competitividad internacional de la industria nacional, y
- IV.- Elevar la captación de los trabajadores e impulsar el desarrollo y transferencia de tecnología en el país."<sup>37</sup>

Se puede pensar que el establecimiento de estas condiciones muestran carácter de obligatoriedad, sin embargo en ningún momento el decreto presentaba medidas coercitivas a la no atención de estos objetivos, por lo que en primera instancia se establece que dichas prioridades se encontraban tan sólo en relación a las características de las empresas y no a condiciones del gobierno Mexicano.

<sup>36</sup> Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, op. cit. p. 1

<sup>37</sup> Ibid. Art. 2

Por otra parte, el objeto de tratar de promover un desarrollo regional equilibrado y apoyar la descentralización industrial, se estableció que "la ubicación de las maquiladoras de nueva creación o las ampliaciones de las ya existentes, en cualquier zona del territorio nacional destinada al desarrollo industrial y de conformidad con los programas nacional, estatales y municipales de desarrollo urbano."<sup>38</sup> / Esta es una incoherencia, pues anteriormente no había existido ninguna traba para que dichas industrias se establecieran, con las condiciones estratégicas, por lo que esta estipulación se presentó como una demagogia y no como una continuación política de permitir el establecimiento de esta industria en cualquier parte del país.

Ahora bien, en relación a las actividades de esta industria, se continuó aprobando la importación temporal, de las mercancías que utilizaran para llevar a cabo su producción, como se había venido realizando desde los orígenes de este sector.

Otra acción realizada se refiere a las empresas maquiladoras que se encontraban comprometidas a capacitar al personal que contrataran. Esta situación se planteaba como un aporte de la Industria Maquiladora para elevar el nivel de capacitación de la mano de obra nacional, ya que una característica de este tipo de empresas era el elevado grado de capacitación técnica, dados su altos índices de calidad en su producción.

---

<sup>38</sup> Ibid. Art. 6

Por otra parte, un aspecto importante resultó el continuar con las ventas de la industria en el mercado nacional, hasta el 50% adicional del valor de sus exportaciones anuales, con su política de equilibrio en la captación de divisas, teniendo como base los doce meses anteriores al momento de realizar la solicitud y los gastos en divisas que ocasionan las mercancías que se importaran para venderse en el mercado nacional. Cosa que las maquiladoras que desearan realizar ventas en el mercado nacional deberían cumplir además con los siguientes requisitos.

- 1).- "Mantener el mismo control y normas de calidad aplicables a sus productos de exportación, y sujetarse respecto a las vigentes en el país, de conformidad con la legislación en la materia y cumplir con las normas que para el efecto había establecido la Secretaría de Comercio.
- 2).- Pagar el impuesto general de importación de acuerdo a los criterios establecidos en esta materia, y
- 3).- Cumplir con los demás requisitos establecidos por las disposiciones legales aplicables en la materia."<sup>39</sup>

En relación a esta medida, se puede argumentar que la opción de realizar ventas en el mercado nacional comenzaba a convertirse en una acción de peso para el gobierno de México, ya que en el Decreto publicado para la Industria Maquiladora en 1983, establecía que sólo se autorizarían dichas ventas ante la existencia de producción nacional suficiente, o ante un programa para fomentar la producción interna de mercancías idénticas o similares a las producidas por las maquiladoras. Lo que queda claro es que, esta medida muestra la influencia de la política de apertura comercial pretendida por el gobierno mexicano, mediante el otorgamiento del mercado nacional a este sector predominantemente extranjero, lo cual resultaba una opción más para atraer nuevos inversionistas en esta materia.

---

<sup>39</sup> Ibid. Art. 23



Como se ha observado, la política aplicada a la Industria Maquiladora para el periodo 1989-1994, presentaba una similitud a las políticas aplicadas desde los años sesenta, las cuales buscaban aprovechar las condiciones de generación de empleo y divisas y como vía de la exportación indirecta al integrarse insumos nacionales a su producción. Sin embargo en el año de 1989, las operaciones de maquila se habían consolidado en México convirtiéndose en un sector importante dentro de la economía nacional, situación que se analizará con detalle en los siguientes puntos de este capítulo.



**III.3.- La Industria Maquiladora como  
generadora de Empleo.**



### **III.3.- La Industria Maquiladora como generadora de Empleo.**

Un aspecto fundamental dentro de la economía nacional en el año de 1989, resultó ser la necesidad de abatir la tasa de desempleo, situación que obligo al gobierno de México a implementar medidas tanto para generar nuevos empleos, como para mantener los ya existentes.

En este sentido la Industria Maquiladora se presentaba como una de las opciones para crear los empleos que la población demandaba, por lo que como se describió en el punto anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, estableció las acciones a seguir para lograr este objetivo. A raíz de estas circunstancias en 1989 se publicó el Decreto Para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora, buscando atraer el establecimiento de nuevas empresas y por ende la generación de nuevos empleos.

La razón de este proceder, se debió a que esta industria en 1989 contaba con 1,795 establecimientos los cuales representaban el 1.7% del total de los existentes via industria manufacturera, absorbiendo el 13.94% de las fuentes de ocupación brindadas por la industria manufacturera en su totalidad.

La acción principal de estos empleos generados, resulta ser la derrama económica que representa, ya que por este concepto en 1989 se alcanzó una cifra de 1,552.95 millones de dólares, a través de los salarios proporcionados a los trabajadores de las industrias Maquiladoras, monto que en 1994 se elevó a 3,311.26 millones de dólares.

Acorde a esta situación el objetivo de este punto es analizar el grado de efectividad de la Industria Maquiladora en relación a la generación de empleos durante el lapso comprendido entre 1989 y 1994. En primera instancia conviene señalar que mientras la Industria Manufacturera en este periodo se mantuvo estable, la industria maquiladora presentó una tasa media de crecimiento anual del 8.4% lo cual se traduce de la siguiente manera. Mientras que en 1989 proporcionaba 437,064 empleos, para 1994 esta generaba 600,229 fuentes de ocupación, es decir 163,165 empleos más en este periodo, cifra que la industria nacional no pudo brindar. (según cuadro 12)

CUADRO 12  
PARTICIPACION DEL EMPLEO GENERADO POR LA INDUSTRIA MAQUILADORA  
EN RELACION A LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

AÑO	ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIA MANUFACTURERA	PERSONAL OCUPADO	ESTABLECIMIENTO 3 INDUSTRIA MAQUILADORA	PERSONAL OCUPADO	%	%
	a	b	c	d	a/c	b/d
1989	105,101	3,135,612	1,795	437,064	1.71	13.94
1990	117,893	3,269,604	1,920	446,258	1.63	13.65
1991	126,486	3,370,417	2,013	486,723	1.59	14.44
1992	127,005	3,268,167	2,129	511,339	1.68	15.65
1993	123,346	3,134,364	2,195	541,233	1.78	17.27
1994	121,643	3,220,497	2,064	600,229	1.70	18.64

FUENTE: INEGI - IMSS

Es importante señalar que las industrias maquiladoras se han consolidado. Sin embargo, la mayoría de las actividades del sector maquilador se siguen concentrando en el norte del país, dada su cercanía con los Estados Unidos. En este sentido conviene señalar cual es el papel que juega la industria maquiladora en esa región.

En 1994, las maquiladoras representaban en Tamaulipas el 72.8% del total de los empleos generados por la industria, en Baja California el 66.5%, Chihuahua el 62.4%, Sonora el 61% y en Coahuila el 34.5%, es decir el 86% del total del empleo a nivel nacional. (tal como lo señala el cuadro 13) demostrándose con ello el grado de dependencia que existe entre la industria maquiladora y el empleo en la región. Además si consideramos este porcentaje en relación al concepto salarios que en 1994 captó a nivel nacional 3,290.36 millones de dólares, denotaremos otro factor de dependencia ante dicha industria.

Es increíble ver como la maquila ha absorbido la mano de obra de la zona fronteriza norte. Si bien esta ha generado empleos, se está creando una dependencia enorme, mientras que la industria nacional se rezaga en esta zona. La dependencia de la Industria Maquiladora para estas economías debe catalogarse como un factor prioritario en la política del gobierno de México. Tal vez es fundamental lograr su permanencia en la zona, ya que su debilitamiento causaría un conflicto de dimensiones impredecibles, derivado de una caída de la economía de los Estados Fronterizos. Sin embargo deben buscarse vías para solucionar este fenómeno y no agigantarlo. Lo anterior convierte a la maquiladora en un grupo de presión para el gobierno mexicano.

En relación a esta situación se desprende la necesidad de instalar en el interior del país, este tipo de actividad. Sin embargo sólo se plantea esta problemática, y en ningún momento se presentan propuestas de desconcentración y fomento de esta actividad al interior del país. No obstante, tan sólo el factor "reducción de costos" se ha presentado como el único aspecto real de atracción de inversión en maquiladoras.

Como ejemplo de lo anterior podemos percatarnos de que en 1994, 26 Estados de la República realizaron operaciones de maquila, lo cual generó empleos, sobresaliendo los Estados Fronterizos del norte, además 18 Estados como Yucatán, Puebla, Querétaro, Guanajuato, Jalisco, San Luis Potosí y Guerrero, logrando fomentar en mínima parte el

consumo interno por concepto de los ingresos, pero sin realizar la reinversión y por consiguiente la nula fase de fortalecimiento de la economía interna. En este sentido es importante señalar que en 1994 en el estado de Veracruz la Industria Maquiladora representó el 0.29% de ocupación de la mano de obra en comparación a Hidalgo, con el 0.35%, que con esa ocupación muestra el menor desarrollo en su infraestructura productiva vía maquila. Esta situación prevalece en 16 de los 18 Estados no fronterizos que realizan operación de maquila, al no rebasar el 10% , demostrándose con ello que esta Industria resulto ser un mito para la política desarrollista del Gobierno Federal.(véase cuadro 13)

CUADRO 13

SUELDOS SALARIOS Y PRESTACIONES POR PERSONAL OCUPADO POR LA INDUSTRIA MAQUILADORA POR ENTIDAD FEDERATIVA 1994.

ENTIDAD	PERSONAL OCUPADO POR MAQUILADORAS	PERSONAL OCUPADO POR LA INDUSTRIA MANUFACTURERA	REPRESENTACION
AGUASCALIENTES	5,541	18,715	11.47
Baja CALIFORNIA	121,251	182,235	66.54
Baja CALIFORNIA S.	530	3,915	8.95
CAMPESINE	102	6,276	1.63
COAHUILA	52,437	151,741	34.56
COLIMA	0	6,555	0.00
CHIHUAHUA	0	11,013	0.00
CHIHUAHUA	174,288	279,250	62.41
DURANGO	16,356	53,337	19.42
GUANAJUATO	4,450	141,995	3.84
GUERRERO	1,807	13,563	7.42
HIDALGO	1,698	47,693	0.35
HIDALGO	12,509	236,703	8.30
MEXICO Y D.F.	4,414	970,564	0.46
MICHOACAN	0	40,666	0.00
MORELOS	471	32,522	1.45
NAYARIT	0	7,213	0.00
NUMERO LIBRE	23,905	273,815	8.73
OAXACA	236	15,976	1.66
PUEBLA	5,681	132,422	4.64
QUERETARO	2,250	66,457	3.39
QUINTANA ROO	0	5,670	0.00
SAN LUIS POTOSI	3,020	59,366	5.11
SINAILOA	715	35,774	2.00
SONORA	53,505	87,638	61.05
TAMASCUI	0	10,243	0.00
TAMAULIPAS	114,441	157,107	72.84
TLAXCALA	515	32,301	1.59
VERACRUZ	159	106,587	0.29
YUCATAN	5,832	37,300	15.60
ZACATECAN	1,222	12,418	9.88
TOTAL NACIONAL	660,272	1,220,497	18.64

FUENTE: INEGI



De esta manera, la generación de empleo en los Estados del interior del país tiene una marcada diferencia, debido a que a pesar de existir un enorme desempleo, la mano de obra no es utilizada a causa de diversos factores. Los problemas de infraestructura y de transportación del personal e insumos a los centros de procesamiento resultan complicados, elevando los costos de producción. Al escuchar lo anterior podemos pensar que estos factores desalientan al inversionista, sin embargo la situación es otra. No ha existido fomento real a esta industria en el interior del País. Se estableció un Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora, el cual más que fomentar a este sector lo regula, es decir, establece las condiciones de operación en México. Se debe aceptar que otorga algunos privilegios, pero estos se han cedido a lo largo de sus operaciones en México desde 1966. Las condiciones de nuestro país por sí solas, aunadas a la cercanía con los Estados Unidos atraen la inversión en el rubro maquilador y no un Decreto que es solo regulador de dicha actividad. Por otra parte el carecimiento de infraestructura adecuada tanto industrial como de comunicaciones, es originada por la misma ineficacia de las políticas gubernamentales, por lo que no se puede hablar de inoperancia en la Industria Maquiladora. Si no existen condiciones ningún tipo de industria se establece, llámese maquiladora o de otro tipo.

Es importante señalar que si bien el gobierno de México, conoce la importancia de este sector y maneja lineamientos y políticas para aprovechar los beneficios que otorga esta actividad, la falta de acciones reales para beneficiarse de esta actividad es una característica palpable, ya que después de analizar los indicadores presentados sobre la industria maquiladora, considero que este es un aspecto que ha rebasado al Gobierno de México, que por una parte describe que no quiere convertir a México en un país maquilador y por otra parte afirma la necesidad de fomentar esta actividad en el país, y que a final de cuentas sólo regula sus operaciones y olvida que la maquila es un problema de dependencia que día a día crece bajo su autorización.



**III.4.- La captación de divisas a través de la  
Industria Maquiladora.**



#### **III.4.- La captación de divisas a través de la Industria Maquiladora**

Como se ha mencionado, la captación de divisas a través de la Industria Maquiladora resultó ser un aspecto fundamental para la política económica en el periodo 1989 -1994. En este sentido, es conveniente señalar los ingresos por parte de las maquiladoras derivados por los siguientes aspectos:

- a).- El factor de sueldos, salarios y prestaciones;
- b).- Los pagos diversos a terceros;
- c).- Las utilidades netas producidas por este servicio, y;
- d).- Los ingresos por concepto de venta de materias primas (nacionales) para su incorporación a los procesos de las maquiladoras.

Todo ello constituye el valor agregado de la Industria Maquiladora. Así los ingresos por sueldos salarios y prestaciones, son los de mayor impacto en la economía nacional y en especial en la zona fronteriza norte por sus importantes montos generados por la actividad de maquila.

El rubro de pagos diversos a terceros abarca tanto los pagos por alquiler de maquinaria y equipo, como de la renta de edificios y/o terrenos, de energía eléctrica, teléfono, telégrafo y fax, los tramites aduanales, los fletes carreteros y el mantenimiento de edificios y maquinaria y otros gastos. Este rubro es el segundo en orden de importancia, ya que del total de los ingresos generados por las maquiladoras, representa más del 25%, de utilización de los diversos servicios que contrata en México, y a su vez contribuyen a mantener empleos y a generar otros de manera indirecta. Este es un aspecto de importancia, como parte de la Estructura Económica y Política de México, ya que en 1989 se capturaron 843.73 millones de dólares, mientras que en 1994 la cifra aumentó a 1,497.2 millones de dólares.

Las utilidades netas de la industria maquiladora arrojaron en 1989 un 16%, mientras que en 1994 se decremento al ser del 12%, ello mismo se tradujo en unidades monetarias de 507.46 millones de dólares para 1989, y en 1994, 719.58 millones de dólares respectivamente. Como se puede observar estos ingresos, son de suma importancia si consideramos que sirven para la inversión en el aparato productivo nacional, ya que una de las grandes problemáticas de México es la falta de capitales, la necesidad de inversión y la falta de ahorro interno.

El último punto se refiere a la venta de materias primas nacionales a las maquiladoras. Este aspecto es importante, debido a que las ventas a la maquiladora convierten al industrial mexicano en exportador indirecto, sin embargo no rebasa el 5% de los ingresos totales captados por las maquiladoras que operan en el país, ya que en 1989 se captaron 152.85 millones de dólares cifra que se elevó a 295.96 millones de dólares en 1994 (véase cuadro 14)

**CUADRO 14**  
**RUBROS QUE COMPONEN EL VALOR AGREGADO GENERADO**  
**POR LA INDUSTRIA MAQUILADORA 1989-1994**

ANO	VALOR AGREGADO	SUELDOS SALARIOS Y PRESTACIONES	MATERIAS PRIMAS NACIONALES	PAGOS DIVERSOS A TERCEROS	UTILIDADES
1989	3,056.99	1,552.95	152.85	843.73	507.46
1990	3,454.59	1,768.75	179.64	932.74	573.46
1991	4,043.03	2,090.25	214.28	1,091.62	646.88
1992	4,805.38	2,633.35	283.52	1,263.82	624.70
1993	5,410.10	3,013.43	308.38	1,395.81	692.49
1994	5,803.10	3,290.36	295.96	1,497.20	719.58

FUENTE: NEGI

Ahora bien, la suma de todos estos ingresos se deben a la actividad exportadora de la Industria Maquiladora, la cual se ha caracterizado por su importancia. Durante el periodo 1989-1994, las exportaciones realizadas fueron las de mayor relación que las petroleras, agropecuarias, extractivas y de las manufactureras.

En 1989 las exportaciones de las maquiladoras alcanzaron un monto de 12,504.9 millones de dólares, que representan el 54.7% de las exportaciones totales, en comparación con las manufactureras nacionales de 102.6 millones de dólares, es decir tan sólo el .45% de las exportaciones totales, lo que muestro el problema de la nula cultura exportadora del industrial mexicano. Respecto a esta última situación, es importante señalar que en 1989 la incorporación de materias primas nacionales a los procesos de maquila fue superior, es decir se vendió un total de 152.85 millones de dólares, esto es 50 millones de dólares más que las exportaciones manufactureras nacionales.

La anterior situación prevaleció hasta 1992, cuando las exportaciones manufactureras nacionales tuvieron un incremento por 16,473.51 millones de dólares, representando el 35.6% de las exportaciones totales. Mientras las exportaciones del sector maquilador continuaron ascendiendo. En 1992 fueron de 18,946.9 millones de dólares, que represento el 41.01% de las exportaciones. Para 1994 mostró un incremento considerable al obtener un monto de 26,269.2 millones de dólares, representando 43.15% de las exportaciones totales. (conforme a cuadro 15)

**CUADRO 15**  
**EXPORTACIONES REALIZADAS POR MEXICO**  
**(MILLONES DE DOLARES)**

ANO	MAQUILA	PETROLERAS	AGROPECUARIAS	EXTRACTIVAS	RESTO MANUFACTURAS	TOTAL
1989	12,504.00	7,876.00	1,751.90	604.80	102.50	22,832.10
%	54.74	34.48	7.68	2.65	0.45	100.00
1990	13,488.09	10,103.70	2,162.40	616.90	467.31	26,838.40
%	50.26	37.65	8.06	2.30	1.74	100.00
1991	15,513.91	8,166.40	2,372.50	546.80	500.59	27,110.20
%	57.28	30.11	8.75	2.02	1.85	100.00
1992	18,946.00	8,306.60	2,112.40	356.20	16,476.41	46,195.60
%	41.01	17.98	4.57	0.77	35.67	100.00
1993	21,853.00	7,418.40	2,504.20	278.20	19,812.10	51,886.00
%	42.12	14.30	4.81	0.54	38.22	100.00
1994	26,269.20	7,445.00	2,678.40	356.70	24,132.80	60,882.20
%	43.15	12.23	4.40	0.59	39.64	100.00

FUENTE: INEGI - SHCP - Banco de Mexico

De lo anterior se deducen dos conclusiones, la primera denota una solidez en los procesos de las maquiladoras, que originaron un aumento en su actividad exportadora de forma continua. Por otro lado, muestra la escasa cultura exportadora del industrial mexicano durante los años 1989, 1990 y 1991, situación que a partir de 1992 dio un giro de 360 grados, ya que para 1992 a 1994 se observaron montos considerables por las exportaciones realizadas de la industria manufacturera nacional.



En relación a las importaciones realizadas por la industria maquiladora, en 1989 fueron de 9,423.45 millones de dólares, que represento el 37% de las importaciones totales, y para 1994 aumento a 20,466.2 millones dólares, representado el 25.79% del total de las importaciones. (véase cuadro 16)

**CUADRO 16**  
**IMPORTACIONES**  
**(MILLONES DE DOLARES)**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>MAQUILA</b>	9,423.45	10,033.50	11,490.90	14,141.60	16,443.00	20,466.20
<b>RESTO</b>	16,014.45	21,238.40	26,693.10	47,987.70	48,923.60	58,879.70
<b>TOTAL</b>	25,437.90	31,271.90	38,184.00	62,129.30	65,366.50	79,345.90
<b>%</b>	37.04	32.08	30.09	22.76	25.16	25.79

FUENTE: INEGI - SHCP - Banco de México

Como podemos observar, a pesar de incrementarse las importaciones via maquila, el total importado por el país resulto mayor, denotandose un aumento en la actividad maquiladora al ingresar amplios volúmenes de mercancías para su transformación y posterior exportación. Por otra parte, se observó un incremento en el resto de las importaciones, situación negativa ocasionada por la apertura comercial que originó la importación indiscriminada de mercancías en México

Por otra parte y en relación al balance entre importaciones y exportaciones en 1989, la balanza comercial registró un déficit de 2,595.8 millones de dólares, cifra que en 1994 se elevó a 18,463.7 millones de dólares. En este sentido, la industria maquiladora, con su doble mecanismo de importadora-exportadora, arrojó un saldo por 3,056.99 millones de dólares en 1989 y en 1994 fue de 5,803.7 millones de dólares que se tradujeron en divisas generadas para el país, reduciéndose el déficit comercial en esos años. (véase cuadro 17)

CUADRO 17  
BALANZA COMERCIAL TOTAL  
(MILLONES DE DOLARES)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
MAQUILA	3,056.99	3,454.59	4,043.03	4,805.38	5,410.10	5,803.10
RESTO	-5,652.79	-7,888.09	-15,106.83	-20,739.08	-18,890.70	-24,266.80
TOTAL	-2,595.80	-4,433.50	-11,063.80	-15,933.70	-13,480.60	-18,463.70

FUENTE: INEGI -SHCP.- Banco de Mexico

Ahora bien, en 1994 las ramas que generaron mayor número de divisas para el país fueron la automotriz con 1,522.04 millones de dólares y la de materiales y accesorios eléctricos y electrónicos con 1,455.9 millones de dólares, absorbiendo el 26.2% y 25% respectivamente, lo cual muestra la importancia de estas ramas económicas, al ser las de mayor captación de ingresos. ( según indicadores del cuadro 18)

CUADRO 18

BALANZA COMERCIAL INDUSTRIA MAQUILADORA 1994  
MILLONES DE DOLARES

	RAMA	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	BALANZA
1	Alimenticia	183 09	70 28	112 81
2	Textil	1,603 96	1,116 18	487 78
3	Cuero y Calzado	193 58	127 65	65 93
4	Muebles, partes y otros productos de madera y metal	1,440 65	1,073 80	366 86
5	Productos quimicos	196 60	259 54	137 05
6	Equipo y accesorios, automotrices	7,499 28	5,977 25	1,522 04
7	Maquinaria, herramienta y equipo, excepto electrico	290 50	209 70	80 80
8	Maquinaria y aparatos electricos y electronicos	3,290 27	2,620 54	669 73
9	Materiales y accesorios electricos y electronicos	8,221 98	6,766 08	1,455 90
10	Articulos deportivos y juguetes	380 55	292 49	88 05
11	Otras industrias manufactureras	2,299 21	1,682 40	616 75
12	Servicios	469 53	270 23	199 30
	TOTAL	26,269 20	20,466 20	5,803 00

FUENTE: NEGI

Con todo lo anteriormente expuesto se demuestra el rol que juega este sector en el ámbito macroeconómico y político en nuestro país, y no pensar que a través de las maquiladoras existía la posibilidad de generar un supuesto desarrollo. Es todo lo contrario, con la penetración del sector maquilador, se está dependiendo del capital externo, dificultando el supuesto desarrollo por los obsequios que se le hace al gran capital, desde el momento que se le brindan los recursos, como la mano de obra por debajo de su costo real, y los servicios necesarios para realizar sus operaciones, pasando en ese sentido a segundo término la industria nacional.

Como se ha podido observar la industria maquiladora en nuestro país, se dedica desde la actividad exportadora, generación de empleos y captación de divisas. De ahí la necesidad de aprovechar al máximo las oportunidades de integración que brinda ese ramo para beneficio de la economía nacional, sin embargo no por ello se justifique el grado de dependencia económica y tecnológica, disminuyendo su complejidad.

Por otra parte surgen incógnitas como la siguiente ¿En realidad las utilidades de las maquilas se reinvierten en México?, y ¿Al instalarse más del 70% de las maquilas en la frontera norte de México, sus trabajadores producen derrama económica vía salarios en México o en los Estados Unidos?. Esta situación nos hace realizar dos determinaciones: primera, es difícil la reinversión, y si se hace es vía maquila y no industria nacional, debido a que su capital en su mayoría es extranjero y finalmente el consumo de lado norteamericano es mayor, dados sus bajos costos de productos básicos, por lo que el dinero regresa la mayor parte de las ocasiones a los Estados Unidos.

**III.5.- Desarrollo Regional y la Industria  
Maquiladora.**



### **III.5.- Desarrollo Regional y la Industria Maquiladora.**

Uno de los objetivos establecidos en el programa de la Industria Maquiladora para el período 1989-1994, fue el fomentar la desconcentración de la Industria maquiladora en la frontera norte de México. Esta medida se encontraba orientada a la búsqueda del desarrollo de otras entidades del país a través de las maquiladoras. El sustento de estas acciones se debió a que en 1989, el 78% de las Industrias Maquiladoras se ubicó en la frontera norte del país. Situación originada por la reducción de costos en las operaciones de la Industria Maquiladora, que resultó ser un aspecto fundamental para que este sector se desarrollara libremente enmarcado como una de las prioridades de la política económica del gobierno de México. De esta manera en el periodo 89-94, su rentabilidad para el inversionista se reflejó en el número de establecimientos que de 1,490 en 1989, alcanzó la cifra 2,064 industrias en 1994.

De estos totales respecto al número de industrias, debe mencionarse que se incrementó el número de nuevas Industrias Maquiladoras establecidas en el interior del país, situación que describe una ligera desconcentración de la región norte. Mientras que en 1989 en la frontera existían 1,417 maquilas, en el interior 378, para 1994 en el norte operaron 1,587 y el interior 608. Esto es en un periodo de cinco años se instalaron en el norte del país 161 empresas, y en el interior 230 empresas en el mismo lapso (véase cuadro 19).

CUADRO 19

INDUSTRIAS MAQUILADORAS ESTABLECIDAS EN MÉXICO  
DURANTE EL PERÍODO 1989-1994

AÑO	STDI	EMPRESAS
1989-1991	1,798	180
1992-1993	1,417	79
1994-1996	675	21
1991-1993	1,230	100
1993-1995	1,436	36
1994-1996	494	15
1991-1993	2,011	110
1993-1995	144	27
1994-1996	569	26
1991-1993	1,797	109
1993-1995	1,597	33
1994-1996	867	27
1991-1993	1,797	109
1993-1995	1,534	28
1994-1996	692	28
1991-1993	2,064	106
1993-1995	1,489	31
1994-1996	694	26

Fuente: STDI, 1997.

No obstante lo anterior, existe una situación contradictoria: la estadística oficial maneja dos rubros "frontera e interior". El concepto frontera abarca solamente a las maquiladoras instaladas en municipios fronterizos de estados colindantes con los Estados Unidos, mientras que el término interior comprende a las maquiladoras que operan en estados de la frontera norte del país, pero que no colindan con la línea divisoria entre México y los Estados Unidos, y a su vez los demás estados del país, tal como se observa en el cuadro 20.





Lo anterior muestra claramente el disfraz de la supuesta desconcentración, ya que por una parte se maneja que el 70% de las maquilas se instala en la frontera norte y el 30% restante en el interior, pero sin mencionar que proporción de este 30% pertenece a Estados colindantes con los Estados Unidos. Dicha situación demuestra la ineficacia de las políticas para desconcentrar esta industria, al parecer la prioridad es instalar más sin importar su ubicación.

Por otra parte, es difícil determinar si la distribución de maquiladoras en poca o mucha proporción genera una reinversión de capital que genere un nivel de desarrollo económico, cultural y social, ya que de lo contrario la política de maquila, aspira a un empobrecimiento enorme y un agotamiento de los recursos del país, como esta sucediendo con el agua en los Estados de Chihuahua, Coahuila, Durango, Baja California, Zacatecas y Tamaulipas.

La expansión de las maquiladoras en 1994 se debió por las operaciones de maquila en 26 Estados de la República. De esta desconcentración sobresalen por su ubicación geográfica, los Estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Veracruz, Tlaxcala, Oaxaca, Yucatán, Puebla, Morelos, Hidalgo, Querétaro y Jalisco, seguramente por la lejanía con los Estados Unidos.

Esta situación muestra que contrariamente a las claras ventajas que ofrece el instalarse en la frontera norte la industria maquiladora por la cercanía de las empresas matrices, ubicadas en Estados Unidos; al menos en teoría resultó ser un aspecto que limita esta desconcentración. El establecimiento de estas industrias en los Estados referidos demuestra la plena utilización de los medios que hacen de esta actividad redituable. El rol que las empresas maquiladoras en el interior del país, se da en ramas como la alimenticia y textil, debido al grado de especialización de estas actividades en la zona centro del país, y que han aprovechado las maquiladoras, utilizando la mano de obra capacitada en estas actividades. Por otra parte, cuentan con los servicios básicos y

materias primas nacionales de primera mano como sucedió con la rama alimenticia en 1993, que el total de los insumos utilizados en su producción el 77.7% fueron nacionales, debido a la reducción de costos originada por la facilidad para poder contar con estas materias de primera mano, sin embargo sólo existieron 57 empresas dedicadas a la rama de alimentos en 1994.

En general, las ramas más importantes de esta industria para 1994 eran la Textil con 412 empresas; Materiales y Accesorios Eléctricos y Electrónicos con 396; Muebles, partes y otros productos de Madera y Metal con 259; Automotriz que contó con 162; Maquinaria, Aparatos Eléctricos, Electrónicos y Químicos con 116 y 104 establecimientos respectivamente (véase cuadro 20)

El pretender establecer maquiladoras en México, como una salida para disminuir el problema del desempleo, es una acción de dependencia ante un capital externo, que aunque muestra solidez de sus actividades no deja de ser preocupante. Los beneficios de las maquiladoras son enormes para los inversionistas extranjeros, sin embargo, el país sólo participa en cantidad mínima en la tasa de ganancias, y que es mínima en estados del interior del país, debido al pequeño número de maquilas establecidas en estas entidades.

Por lo anterior, la instalación de empresas maquiladoras en el interior del país como forma de lograr el desarrollo regional equilibrado, necesita el fomento real de esta industria, ya que muchos gobiernos estatales desconocen este tipo de actividad, por lo que en sus planes y programas de desarrollo, no lo incluyen en sus políticas de desarrollo regional. Es importante señalar que a nivel local aún no existe esa relación de políticas de desarrollo con el Gobierno Federal y Gobiernos Estatales para ser incorporados en sus programas regionales y federales, en sus acciones relacionadas con la industria maquiladora, no contando con estrategias para el aprovechamiento de esta actividad que integre la industria local en sus procesos productivos. Lo anterior muestra esa mala planeación ya que se deja de lado la programación y presupuestación de la

industria nacional a la industria maquiladora, sin control real. Este descuido del gobierno federal a nivel Industria Maquiladora es gravísimo por el costo que representa, ya que su presencia (las maquiladoras) no desquitan el supuesto beneficio que deja en el país.

**III.6.- La industria maquiladora como vía de exportación indirecta.**



### **III.6.- La industria maquiladora como vía de exportación indirecta**

Un aspecto importante dentro de la política dirigida por el gobierno de México hacia la industria maquiladora, es la incorporación de insumos nacionales en sus procesos productivos. La compra de insumos mexicanos es ventajosa pero su incorporación al producto maquilado no ha cubierto las expectativas de la política del Gobierno de México.

La baja incorporación de insumos nacionales en el proceso de producción de la industria maquiladora, se debe a lineamientos importantes para las compañías mexicanas industriales, interesadas en convertirse en proveedores para la industria maquiladora en México.

Aunque el mercado potencial que ofrece la industria maquiladora al sector industrial mexicano en volumen es significativo, cualquier proveedor nacional interesado en efectuar ventas a la industria maquiladora, debe observar ciertos estándares internacionales que representan un viraje del ambiente industrial tradicional mexicano.

Uno de los primeros imperativos es conocer dónde se toma la decisión de compra. Aunque esto parece una cosa muy sencilla, normalmente no lo es. En muchos casos la decisión no se toma en el local de la planta maquiladora, ya que frecuentemente la planta es solo un centro de costos y productos y los servicios son contratados en lugares diferentes. Muchas de las grandes empresas, tienen organizaciones divisionales centralizadas de compras que incluyen las plantas maquiladoras en México como parte de su territorio.

Un segundo elemento clave en las ventas de las maquiladoras, es la calidad. En general, estas industrias requieren de la comprobación estadística para asegurar sus componentes que se ajustan con las especificaciones técnicas de calidad. Las plantas maquiladoras generalmente pertenecen a grandes compañías que han desarrollado relaciones a largo plazo con sus proveedores que obtienen componentes, mismos que han sido sometidos a prueba y operan adecuadamente. Los nuevos proveedores en muchas ocasiones obtienen pedidos muy pequeños y complicados. Esto debido a que las maquiladoras no están dispuestas a correr riesgos con un proveedor nuevo haciéndole grandes pedidos, hasta que la confianza en todas las áreas, ha sido confirmada.

Otra de las condiciones a veces requerida en los proveedores, es que un almacén o instalación de producción se encuentre cerca de la maquiladora. Es muy difícil servir las necesidades de su cliente si su planta se encuentra a 2,000 kilómetros de distancia.

Puede pensarse que las anteriores condicionantes son la causa principal de la baja incorporación de insumos nacionales a los procesos de maquila, sin embargo el problema principal es el desconocimiento de las condiciones de mercado de las maquiladoras, que son ventajosas para el industrial mexicano. Por ejemplo, cuando un industrial mexicano exporta, este compete con los industriales locales del país al que esta exportando. Sin embargo, cuando el industrial se vuelve proveedor local de una planta maquiladora, este se convierte en un exportador indirecto. Este método de comercialización local, propicia que los proveedores originarios en el extranjero de las maquiladoras se encuentren en desventaja en costos como en transporte, tiempo de entrega de los pedidos y otros factores.



No obstante esta situación que es superable, existe otra limitante referente a la información de mercado de las maquiladoras. Esto se debe a que no se cuenta con suficiente información sobre los insumos que requiere dicha industria.

El punto principal es la escasa difusión que existe en cuanto a las demandas del sector maquilador. Si bien por una parte los lineamientos de promoción a la Industria y el Comercio Exterior establecen una mayor incorporación de insumos nacionales a los procesos de maquila, podemos observar una incongruencia con las acciones para realizar este objetivo, ya que en ningún momento el gobierno de México ha canalizado correctamente esta situación.

No existe un programa en realidad que muestre las necesidades de abasto de la industria maquiladora. Se puede pensar que las maquiladoras no aceptan a los proveedores nacionales por su escasa calidad. Sin embargo, existen algunas empresas mexicanas que cuentan con acreditamiento de altas normas de calidad.

Una característica que sobresale en torno a la industria maquiladora es el desconocimiento casi total por parte de muchos industriales mexicanos de su existencia y porque no decirlo de la sociedad en general. Esta situación aísla por sí sólo las maquiladoras. En realidad nunca ha existido una difusión de lo que es la maquiladora y de lo que representa para la industria de México y con ello, ubicar a las maquiladoras en su justa dimensión.

Si observamos los indicadores referentes al grado de integración nacional, nos daremos cuenta de la escasa proporción de esta, al no rebasar el 2%, no obstante si esto lo traducimos en millones de dólares, observaremos que los ingresos via exportación indirecta son menores a otros rubros del valor agregado, quedando claro que el papel de la maquiladora es ocupacional a bajos costos y no combate al desempleo, más bien se nutre del fenómeno del desempleo. Si aparentemente en la balanza de pagos se ve que contribuyen en el PIB, en la práctica no tiene efecto por su misma política de producción.

La situación ideal sería que estos montos se elevaran, pero se necesita de programas que difundan los requerimientos del sector maquilador en forma permanente y no a través de eventos que generalmente cuentan con escasa difusión, los que los convierte en intrascendentes.

Una contradicción de los lineamientos a seguir en relación a la Industria maquiladora por el gobierno de México, lo observamos en un programa establecido en 1994, que por una parte señala como prioritaria la incorporación de insumos nacionales en los procesos productivos de las empresas maquiladoras de exportación, teniéndose como objetivo el fomentar el establecimiento de empresas comercializadoras de insumos a la industria maquiladora de exportación, como un mecanismo para favorecer la integración de materias primas nacionales en los procesos productivos del sector maquilador. Esta situación originó la expedición del Decreto que promueve la creación de empresas comercializadoras de insumos para la Industria maquiladora de exportación.

Se estableció que el decreto tiene como objeto "promover la creación de empresas comercializadoras de insumos para la industria maquiladora de exportación cuyo propósito sea realizar operaciones de abastecimiento de materias primas, partes y componentes al sector maquilador, así como la realización de estudios de mercado y

promoción de coinversiones dirigidos al abastecimiento de insumos nacionales a dicha industria a través de un esquema administrativo ágil y simplificado.”<sup>40</sup> / En este sentido, el Decreto estipula a las empresas que pretendan ser comercializadoras, deberán estar registradas como empresas maquiladoras de servicios. Esto es convertirse de igual forma en maquiladoras legalmente, situación incoherente dada su actividad. Sin embargo, se estableció esta norma como la forma de operar de las comercializadoras.

Así, debido a sus características de comercializadoras maquiladoras, el Decreto establece que “las empresas que se acojan a lo dispuesto en el Decreto podrán realizar importaciones temporales de materias primas, partes y componentes que se incorporen a artículos de programas de exportación de las empresas maquiladoras o a través de programas de importación temporal para producir artículos de exportación.”<sup>41</sup> . Si nos damos cuenta, por una parte se pretende la incorporación de insumos nacionales a los procesos de maquila, y de acuerdo a esta estipulación se realiza lo contrario, ya que las comercializadoras son realmente intermediarias para las empresas maquiladoras las cuales ofrecen insumos importados y no nacionales, situación que hace de este decreto y de los apoyos financieros a la creación de comercializadoras que este contiene. Ello mismo, representa la objetividad que habría que darle sin que por ello no se reconociera lo contrario de lo que son las maquiladoras.

De esta manera observamos que la escasa integración de insumos mexicanos a los procesos de maquila en su mayoría se deben a la falta de líneas de acción que se dirijan al aprovechamiento óptimo de los beneficios de la exportación indirecta vía Industria Maquiladora.

<sup>40</sup> Decreto que Promueve la Creación de Empresas Comercializadoras de Insumos para la Industria Maquiladora de Exportación, (D.O.F.) 01-01-94, art. 1.

<sup>41</sup> *Ibid.* art. 4



**III.7.- La Inversión Extranjera en la Industria  
Maquiladora.**



### **III.7.- La Inversión Extranjera en la Industria Maquiladora**

Las Inversiones realizadas en el periodo 1989-1994, acorde a la política económica del país, tuvieron como objetivo contribuir a modernizar el aparato productivo nacional. Estas inversiones se consideraron de gran importancia ya que la política de promoción de capital externo se caracterizó por su dinamismo y flexibilidad ante los cambios en el entorno internacional. En relación a lo anterior conviene señalar que con el objeto de hacer competitivo al país en la recepción de capital externo, se adecuó la legislación en la materia a las condiciones cambiantes de la economía mundial. En mayo de 1989, se publicó el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y en diciembre de 1993 entró en vigor la nueva ley de Inversión Extranjera. Esta Ley establece la posibilidad de que el capital extranjero participe libremente en inversiones o realice adquisiciones en todas las actividades económicas que no estén reguladas expresamente, al permitírsele participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, situación que anteriormente no se contemplaba.

En este sentido conviene señalar la situación predominante en relación a la Industria Maquiladora: Una característica de estas industrias resultó ser que desde 1975 podían constituirse hasta con un 100% de Capital Extranjero. Iniciando las Industrias Maquiladoras, un proceso de fortalecimiento en sus operaciones, constituyéndose como generadoras de empleo, y portadoras de tecnología de punta a nivel mundial, representando un sector a través del cual se mostró el resultado de la inversión extranjera, el cual forma parte de una vanguardia en cuanto a procesos productivos, y al adecuado aprovechamiento de las ventajas competitivas que México brinda.

**El capital foráneo invertido en el sector maquilador ha apoyado a empresas nacionales en su internacionalización, ya que las asociaciones estratégicas en procesos como el de submaquila ha facilitado el acceso a tecnologías de punta, nuevos mercados, estructuras modernas de comercialización y nuevas líneas de producción.**

Esta situación puede observarse mediante el siguiente aspecto: grandes empresas maquiladoras de diversas nacionalidades, específicamente de Estados Unidos y Japón, dados sus altos niveles de producción han tenido que realizar un proceso más de subcontratación en México. Esta situación se debe a que al establecerse muchas empresas maquiladoras, y al no poder contar con la capacidad para realizar un proceso productivo, han optado por esta opción. Dicha subcontratación se originó mediante un programa denominado "submaquila" o "maquiladoras de segunda generación". Esto es, que las empresas mexicanas se convirtieron en maquiladoras de las propias maquiladoras, situación que es incómoda para el proceso de acumulación de capital nacional y que se traduce en diversos desajustes y subordinación al gran capital.

Otro tipo de subordinación y subcontratación, se ha venido dando con empresas mexicanas con actividad establecida y mercado determinado. Estas empresas poseen capacidad para aumentar su producción, sin embargo, esta situación no se da debido a que poseen volúmenes ya establecidos de venta. En este caso muchas empresas han optado por utilizar su capacidad ociosa realizando procesos productivos en beneficio de las empresas mexicanas como de las maquiladoras.

Este tipo de actividades ha propiciado en muchas ocasiones el financiamiento de las empresas mexicanas, contribuyendo a la modernización tecnológica de la industria nacional, y en ocasiones a su integración indirecta a los mercados mundiales, así como a la generación de empleos productivos y a la capacitación de la mano de obra.



En ambos casos se tienen resultados positivos, sin embargo en las maquiladoras por capacidad ociosa se reflejan en mayor proporción, dado que estas asimilan la tecnología, los procesos productivos y la capacidad de la mano de obra en beneficio de ellas mismas, debido a que perfeccionan sus propios procesos productivos y tecnológicos, en virtud del contacto que la experiencia directa les da al producir para un mercado altamente competitivo, fortaleciéndose como empresa y consolidando su mercado.

Las repercusiones favorables de la inversión extranjera desde 1975 en la Industria maquiladora, en relación a la industria nacional, demuestran que no obstante sus características, esta ha integrado a la industria nacional a procesos altamente competitivos a nivel mundial, pero desgraciadamente son pocas las empresas que reciben estos beneficios.

No obstante, cabe señalar que la participación de la Inversión extranjera en la Industria Maquiladora se ha diversificado, existiendo esta en la totalidad de las ramas que integran al sector maquilador. Destaca la inversión de Estados Unidos por ser el país que implementó este tipo de actividad en México. Le sigue la Inversión japonesa y la coreana convirtiéndose en un aspecto muy importante dada la magnitud de las empresas que lo conforman. Para 1994 existió inversión extranjera de 22 países, de diversas zonas geográficas; Norte América, Sudamérica, Centro América, Europa y Asia. (según cuadro 21)

Un aspecto de gran importancia resultó ser que en 1988 empresas japonesas de gran renombre contrataron servicios de maquila en México, tales como "Hitachi Consumer, Sanyo Corp. Matsuchita Industrial (Panasonic), T.R.W. Mitsubishi Kawasaki, T.D.K. y Sony, las que en 1994 continuaban operando, adicionándose otras como NEC, Honda,



La captación de este tipo de inversión favoreció al maquilador, ya que al establecerse nuevas empresas maquiladoras, estas operon bajo un ambiente sin restricciones y con ventajas que les hizo redituable su inversión.

Como se ha observado la inversión extranjera en el sector maquilador presentó amplias ventajas y constituyó una muestra de adaptación a los procesos económicos mundiales. Sin embargo no se cuenta con una estrategia que determinara las líneas de acción a seguir para un óptimo aprovechamiento de las maquiladoras en México, en materia de empleo, incorporación de insumos nacionales y transferencia de tecnología.

La situación prevaleciente durante sus operaciones ha sido el brindar servicios a cambio de una paga, que aparentemente es benéfica para el país, sin embargo es un síntoma de dependencia total.

De esta forma queda claro que la industria Maquiladora dada sus características depende y continuara dependiendo del capital externo, y que sólo se rescatan la generación de empleos y en menor escala el consumo de servicios. Aquí surge la incógnita sobre lo que en realidad representa este sector en México. Es decir, no es más que un reflejo de la situación económica, que impide crear fuentes de empleo, y que las maquiladoras en la zona norte del país brinda, por lo que ante la incapacidad de generar empleos, se ha fortalecido a la maquiladora para mantener los empleos que esta genera.



**III.8.- La Industria Maquiladora ante el T.L.C.  
de América del Norte.**



### **III.8.- La Industria Maquiladora ante el T.L.C. de América del Norte.**

El ejercicio de la política comercial de México, en el período 1989-1994, buscó apoyar el desarrollo económico político y social del país a partir de una mayor inserción de México en el mundo. Las áreas básicas de negociación fueron el GATT, Estados Unidos y Canadá, América Latina, Europa y la Cuenca del Pacífico. En este sentido destacó la estrategia comercial aplicada para América del Norte, misma que dio como resultado que México suscribiera en agosto de 1992 un Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos, el cual entró en vigor el primero de enero de 1994.

Las disposiciones iniciales del TLC establecen formalmente una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, de conformidad con el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Estas disposiciones proveen las reglas y los principios básicos que rigen el funcionamiento del Tratado y los objetivos en que se funda la interpretación de sus disposiciones.

Los objetivos del Tratado son: "eliminar barreras al comercio; promover condiciones para una competencia justa; incrementar las oportunidades de inversión; proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual; establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias; así como fomentar la cooperación trilateral regional y multilateral."<sup>43</sup>

Un sector relevante dentro de las negociaciones del TLC de América del Norte fue la Industria Maquiladora, debido a la importancia de primer orden que esta representa para los tres países, en especial para México, por lo que le ha dedicado una atención especial

<sup>43</sup> SECOFI; TLC entre México, Canadá y Estados Unidos p.6 1993

a lo largo de casi tres décadas. Su impacto en el empleo, en la generación de divisas y en el desarrollo regional, justifican plenamente esa alta importancia para el país y sus autoridades.

La posición de negociación en el TLC fue la de preservar las características de las maquiladoras, por así convenir a la industria y el comercio mexicanos. Además, el propósito básico en la negociación fue extender a las maquiladoras los beneficios que se deriven del TLC de América del Norte.

Es importante señalar que la dinámica de la industria maquiladora refleja, entre otras cosas, las tendencias de globalización e internacionalización que privan en la economía a nivel mundial. La producción compartida es uno de los elementos que permiten la competitividad internacional de un proceso productivo. No existe hoy en día ningún país en la tierra que sólo haciendo uso de ventajas competitivas internas pueda ser participe activo e importante en el comercio internacional de manufacturas. El TLC de América del Norte al eliminar barreras al comercio y promover la inversión entre los tres países signatarios facilita las tendencias de globalización y la complementación entre las industrias de los tres países.

Cabe destacar que las negociaciones en relación al sector maquilador resultaron de gran importancia tanto para México como para los Estados Unidos, debido a que la gran mayoría de las industrias de este sector, instaladas en México, cuentan con capital norteamericano. En este sentido, un aspecto relevante ha sido el efecto positivo que las operaciones de las maquiladoras han tenido sobre la competitividad de empresas de Estados Unidos como uno de los elementos que han contribuido a mantener el empleo en el vecino país. Con los menores costos de producción resultantes de la producción complementaria ha sido posible mantener o ampliar la presencia de ciertos productores de origen norteamericano que de otra forma hubieran sucumbido a la competencia proveniente del exterior. De esta forma, el esquema de producción complementaria ha permitido proteger inversiones y salvar empleos en Estados Unidos.



La proximidad de las instalaciones mexicanas, ha permitido que estas se integren plenamente a los sistemas de producción y distribución norteamericanos. Esta cercanía permite obtener costos competitivos en materia de transporte, inventarios y control administrativo. A su vez permite que las operaciones de las maquiladoras cumplan con los estrictos criterios de justo a tiempo (just in time) y de respuesta dinámica (quick response) con que operan las empresas más avanzadas de Estados Unidos con una capacidad de producción con altos niveles de calidad y productividad que son comparables y a veces superan a los estándares con que operan las más eficientes empresas a nivel mundial.

Sin embargo, el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá no contiene ningún capítulo específico sobre el sector, siendo los capítulos referentes al Acceso a Mercados, a las reglas de Origen y a la Inversión, los que impactan directamente a la Industria maquiladora de exportación.

En relación al capítulo de Acceso a Mercados, un aspecto destacado fue el referente a las importaciones temporales, señalando que el esquema de importación temporal acordado otorga a México un periodo de gracia de siete años durante el cual este mecanismo permanece sin ningún cambio.

A partir del 1° de enero del año 2001 se aplicaran un mecanismo referente a los insumos incorporados a productos exportados. Lo anterior de la siguiente manera:

Sobre insumos no regionales incorporados a productos exportados se exentan (o devuelven) aranceles por la menor de dos cantidades:

- aranceles pagaderos en el país exportador sobre insumos no regionales incorporados en el producto exportado, o
- aranceles pagados sobre el producto exportado en el país importador final

El objetivo de esta fórmula es el evitar doble imposición arancelaria sobre insumos no regionales (objetivo que no se lograba en el FTA Estados Unidos-Canadá). Así como extender preferencias arancelarias negociadas en el TLC a terceros países. De igual manera, pretende igualar la carga arancelaria de industrias que producen para el mercado interno y para la exportación.

Este mecanismo sólo afecta insumos no regionales, productos originarios siguen gozando de exención total, incluso durante la transición. Por ende, las maquiladoras netamente regionales en ningún momento serán afectadas. Se conserva la posibilidad de realizar importaciones temporales libres de arancel.

Por otra parte el capítulo de Reglas de Origen se refiere básicamente a dos tipos de productos: aquellos producidos totalmente en la región, y aquellos que tienen componentes de origen no regional. Esto significa para aquellas maquiladoras que producen con insumos de los Estados Unidos y/o Canadá no tienen problemas para satisfacer las reglas de origen. Sólo aquellas maquiladoras que incorporan insumos de terceros países potencialmente se podrían ver afectadas. El tratado de Libre Comercio no establece una regla de origen única para todos los productos, buscando con ello un equilibrio entre reglas muy laxas y reglas muy rígidas.

El principio seguido para definir las reglas de origen fue el cambio y clasificación, que permite identificar el grado de procesamiento que sufren los productos a partir de la diferencia en la clasificación arancelaria. Para aquellos productos que no fue posible establecer reglas bajo este criterio, se establece el requisito de valor regional; este valor regional deberá calcularse de dos formas: primero, a través del valor de transacción que es el valor de la mercancía menos el valor aduanero de sus componentes no regionales, en este caso el requisito para la gran mayoría de las empresas es el 60%, en promedio.

Este procedimiento podrá ser utilizado por las empresas en aquellos casos que las operaciones de importación exportación no las realicen partes relacionadas, es decir, empresas que sean filiales o empresas que tengan algún otro vínculo entre sí. Para el caso de las empresas que estén en esta última situación, el cálculo del valor regional será en base al concepto de costo neto, que consiste en deducir del costo total de producción algunos datos, tales como los de ventas empaque, etc., en este caso el requisito mínimo será del 50% en la mayor parte de las Industrias.

A su vez las excepciones existentes en el Tratado en este sentido son, para el sector del calzado, al que el método del valor de transición no será aplicado, y para el sector automotriz, al que se le exigirá un contenido regional del 62.5% al cabo de una transición de 10 años. De esta manera el Tratado establece las condiciones que van a tener que cumplir los productos que tengan derecho a las ventajas arancelarias negociadas.

Los resultados en materia arancelaria son ventajosos para México dado que "los Estados Unidos aceptaron otorgar una desgravación inmediata total para el 78% de las fracciones de su tarifa, que en términos del valor exportado por nuestro país representan el 80%, y el porcentaje de productos y fracciones que se desgravan al cabo de cinco años son del 11.9% que en términos del valor representan el 12.5% del valor exportado de nuestro país; de tal manera que al cabo de cinco años el 86% de las fracciones de los Estados Unidos estarán totalmente libre de arancel para las exportaciones Mexicanas, las que equivalen al 92.5% del valor que se exporta en la actualidad."<sup>44</sup>

<sup>44</sup> SECOFI, TLC; op. cit.; p. 7.

En relación al capítulo de Inversión, las restricciones a las que estaban sujetas las maquiladoras para vender al mercado interno se eliminarán gradualmente: a partir del primer año de vigencia del Tratado podrán vender en el mercado doméstico hasta el 55% del valor de sus exportaciones del año anterior, porcentaje que se elevará en cinco puntos porcentuales anualmente hasta llegar al octavo año en que estas ventas no tendrán ninguna restricción. La autorización para efectuar estas ventas se elimina, quedando como único requisito para las empresas el pago de los aranceles correspondientes. Se elimina también a la entrada en vigor del Tratado los requisitos de integración nacional y de balanza de divisas para vender en el mercado nacional. Estas medidas se orientan a propiciar una mayor integración de las maquiladoras al resto del aparato productivo.

Para dar efecto a este acuerdo de ventas al mercado doméstico la industria maquiladora se adaptó a las nuevas circunstancias. Esta acción se llevó a cabo mediante la expedición del Decreto que Modifica al Diverso para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, integrando esta acción como el punto principal. Se debe señalar que el Decreto del 22 de diciembre de 1989, establecía para las empresas el requisito de contar con la autorización para realizar ventas al mercado doméstico, misma que tenía vigencia de dos años y revisión anual por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de los compromisos para realizar dichas ventas.

La modificación consiste en señalar los porcentajes de venta al mercado nacional a partir de 1994, sin requerir autorización para realizarlas y sin exigir que estas ventas sean adicionales a las cantidades que exporte la empresa, quedando como sigue: "En 1994 hasta el 55% del valor total de sus exportaciones anuales del año anterior; 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; y a partir de 2001, las ventas de las maquiladoras al mercado doméstico no estarán sujetas a ningún límite, por lo que podrán destinar la totalidad de su producción al mercado nacional.<sup>45</sup> / En este sentido conviene destacar que el Decreto del 22 de Diciembre de 1989, establecía el porcentaje permitido de ventas al mercado doméstico del 50% adicional del valor de las exportaciones anuales de la empresa, así como el cumplimiento por parte de la maquiladora del presupuesto equilibrado de divisas.

El decreto modificatorio de 1993 señala que “las maquiladoras únicamente deberán presentar un reporte bimestral en las unidades administrativas correspondientes de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de las ventas que realicen en el mercado nacional, eliminándose el presupuesto de divisas equilibrado y el 50% como porcentaje máximo de ventas.”<sup>46</sup> De este modo, se dice que por una parte el eliminar las ventas graduales de la Industria Maquiladora hasta en un 100% o más puede parecer un aspecto entreguista, debido a la característica de las maquiladoras de sólo utilizar los servicios de mano de obra en la terminación de los productos, por lo que esta acción se convierte en ventaja para la empresa fabricante al reducir sus costos, además de contar con estándares de calidad de mayor grado que muchas empresas nacionales.

Sin embargo para poder realizar dichas ventas, la Industria Maquiladora debe pagar los aranceles correspondientes a las partes y componentes extranjeros que se utilicen en la elaboración del producto supeditado a la venta. Esta situación trae consigo la elevación del precio de dicho producto, no obstante esto no lo pone en igualdad de circunstancias con otros productos nacionales, ya que continua obteniendo ventajas ventajosas.

45 Decreto que Modifica al Diverso para el fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación; (DOF) 24 DIC. 93, art. 19

46 Ibid. art. 20

Por otra parte, existe la posibilidad de que muchas empresas maquiladoras cuenten con un mercado potencial donde sus productos tengan aceptación por su calidad y precio. En este sentido es importante señalar que si bien una empresa puede vender, por ejemplo, en 1996 hasta el 65% del valor total de sus exportaciones anuales realizadas en 1995, esto significa una ampliación en sus procesos de producción al necesitar mayor mano de obra para realizar esta producción. Se necesitará un 65% más de capacidad de mano de obra, lo que significa una generación de empleos, que resulta benéfica para nuestro país. A su vez se debe considerar que los ingresos recibidos causaran un derrama económica así como los servicios brindados a dicha industria por la expansión de su producción. Situación que se traduce en una mayor generación de divisas para el país.

Sin embargo, esta situación no se ha dado ya que la participación en el mercado interno a través de las empresas maquiladoras que destinan parte de su producción al mercado nacional, en realidad no es elevado. "En 1988 se autorizó a vender en dicho mercado a 52 empresas, en 1989 a 50, en 1990 a 67, en 1991 a 43, a 90 en 1992, a 188 en 1993 y 90 en 1994. Conviene señalar que el monto de ventas al mercado domestico en 1994 alcanzó una cifra de 239.45 millones de dólares que representan tan sólo el .94% del valor total de las exportaciones realizadas por la Industria Maquiladora en ese año, y por lo tanto una insignificante expansión en los procesos de producción de las empresas que realizaron ventas en el mercado nacional."<sup>47</sup>

Acorde a los indicadores anteriores se deduce que más que una desventaja para la Industria nacional al permitirse la venta de las industrias Maquiladoras, se convierte en una opción más para atraer a estas empresas, ya que para las mismas representa un mercado potencial, no obstante que el principal mercado continua siendo el de

<sup>47</sup> SECOFI; Reporte de Ventas al Mercado Nacional, 1995.

**exportación. Aunque esta situación es la que prevalece, se observa nuevamente la no operancia de las políticas aplicadas a la Industria Maquiladora para aprovechar sus condiciones.**





**III.9.- La Industria Maquiladora y su futuro inmediato.**



### **III.9.- La industria Maquiladora y su futuro inmediato**

Como hemos observado la Industria Maquiladora es un sector de marcada importancia para la economía nacional, y dadas las características en que funciona en México desde 1965 se han acentuado durante varias décadas y regímenes del gobierno mexicano, los programas de política industrial han presentado estrategias relacionadas con la Industria Maquiladora, tratando de aprovechar esas condiciones de esa industria.

En relación a lo anterior, conviene señalar que 1994 coincidió con el cambio de poderes en México. En esa ocasión, la propuesta del gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, se basó en diez puntos dirigidos a la reactivación económica y al crecimiento sostenido del siguiente modo: "Fomento a la inversión; inversión en educación, capacitación y salud; una política fiscal para la inversión; promoción del ahorro y financiamiento; una mayor desregulación para promover el empleo; insumos intermedios e infraestructura para la competitividad; la actualización tecnológica para una mayor productividad; la competencia justa con el exterior; el desarrollo del campo mexicano; un crecimiento respetuoso del medio ambiente."<sup>48</sup> Con estos diez puntos se planteó iniciar una nueva etapa de desarrollo en México, pensando que existían condiciones para impulsar el crecimiento del país. Sin embargo debe señalarse que estos puntos tan solo representaban una propuesta que sería aplicada durante el periodo gubernamental 1994-2000, y que la estrategia a seguir para cada uno de ellos no se encontraba desarrollada concretamente.

<sup>48</sup> Véase la Propuesta Económica de Ernesto Zedillo; Perfil de la Jornada; 7/06/94

Acorde a esta situación, resulta obvio que los programas industriales y en especial el de la Industria Maquiladora no presentara modificación alguna, no se planteó en la campaña presidencial, ni después de la toma de poderes, propuestas dirigidas al sector industrial, y en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 trastoca este aspecto pero no se abre una estrategia al desarrollo industrial. Por ello mismo los programas para apoyar al sector industrial mexicano, se encontraron supeditados a la determinación de líneas de acción que se establecerían en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, mismo que fue publicado el 31 de mayo de 1995. No obstante, no se contempló alguna directriz que se enfocara a la Industria Maquiladora, solamente se estableció la elaboración posterior de un programa específico para el sector industrial. Esta situación se presentaría hasta un año después, es decir en mayo de 1996, a través del Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, sin embargo este Programa tampoco describe líneas de acción dirigidas a la Industria Maquiladora. No obstante esta situación, se encuentra en aplicación un esquema que pretende desarrollar proveedores nacionales a las grandes industrias. Este evento se realiza a partir de 1995 una vez al año, durante dos días en los cuales se presentan maquiladoras y potenciales proveedores, sin embargo, es difícil prever el resultado de esta acción, cuando se desconoce su mecánica y por lo tanto su efectividad. No obstante lo anterior, si analizamos que en eventos de esta naturaleza se presentan aproximadamente 40 empresas, de más de 2,000 maquiladoras existentes, nos daremos cuenta que no es un porcentaje representativo, además de que estos eventos se realizan en la Ciudad de México, lo cual dificulta el traslado de empresarios de otros estados en busca de oportunidades de negocios.

Resulta claro que el Programa de la Industria Maquiladora no ha sufrido modificación alguna y que este sector industrial después de 1994, ha operado bajo la misma mecánica, y que posee las mismas características descritas en los puntos anteriores, y con el TLC, se ha sobreprotegido y respaldado en todos los sentidos este sector industrial.

Lo anterior se sustenta mediante dos indicadores, sabido que "en 1995 las Maquiladoras crecieron en un 8.6% que pasaron de 2,064 que operaban en 1994 a 2,241 en 1995, estableciéndose 177 nuevas empresas de las cuales 61 operaron en Estados de la frontera norte y supuestamente 116 en el interior de país."<sup>48</sup> y que hace suponer un crecimiento en la generación de empleo, un aumento en los montos exportados y una mayor captación de ingresos para las entidades donde se ubican las maquiladoras vía salarios, servicios, venta de materias primas nacionales etc.

La solidez de los procesos de maquila hacen prever que esta política gubernamental continuara solapando un falso desarrollismo y lenta entrega del poder al gran capital, siendo esta es la verdadera realidad de México y las maquiladoras.

---

<sup>48</sup> SECOFI; Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación 1995.



## CONCLUSIONES





## **CONCLUSIONES**

Después de analizar el fenómeno "Industria Maquiladora" descubrimos que si bien a partir de la década de los sesenta esta surge en México como una medida para atenuar el desempleo, realmente es parte de una tendencia creciente en el comercio internacional bajo acuerdos de subcontratación.

Se establece como una estrategia para la reducción de costos de producción de empresas norteamericanas utilizando mano de obra barata, que aprovecha de una serie de estímulos a través de diversos programas industriales establecidos por el gobierno Mexicano, como medio de fomento enfocado a largo plazo, para beneficiar al país en el aspecto del empleo e industrial. Sin embargo, el fomento y atención a este sector se tendió al abandono, dado que la actividad petrolera se convirtió en los años setenta en el eje rector de la economía nacional, pasando la estrategia enfocada a la Industria Maquiladora a un termino secundario, quedando inconcluso este programa.

Ahora bien, la política aplicada entre 1983 y 1988 a la Industria Maquiladora resultó ser eficaz en el sentido de atraer inversiones en este sector y generación de empleo, más no como política de aprovechamiento de las características de la maquila.

En terminos generales, los dos primeros capítulos hacen concluir que las acciones del gobierno mexicano, se enfocaron a la satisfacción de dos necesidades básicas, empleo y generación de divisas, logrando la expansión de las maquilas como única línea de acción pero no vislumbrando que desplazaba a la Industria Nacional de la Frontera Norte del país, y que maquilizaba la actividad industrial de esa zona.

Ahora bien, el capítulo denominado "la Industria Maquiladora de Exportación como opción de Desarrollo 1989-1994," ratificó a la Industria Maquiladora como sector potencialmente exportador, siendo la primera fuente de exportaciones de México. Mostrándose como un alto generador de divisas para el país, dados su saldo comercial favorable originado por su doble característica de exportador-importador. Sin embargo estas importaciones no generan riqueza en nuestro país, se importan los insumos para su transformación y posteriormente se le suma el valor agregado por servicios en el país, lo que da el valor de las exportaciones. En este punto queda claro que debido a que las maquilas al ser dependientes de una matriz, en las transacciones sólo se manejan los productos. En ningún momento sale dinero del país por las importaciones, y tampoco ingresa por las exportaciones, sólo se obtiene el monto del pago de servicios, mano de obra y consumo de materias primas nacionales. Sin embargo cabe destacar que más del 70% de las maquilas se encuentran en municipios fronterizos, situación que provoca que al recibir su pago el trabajador, dadas las características de la economía nacional, consume del lado norteamericano, produciendo la derrama económica del otro lado de la frontera y no en México, fugándose las divisas por este concepto a los Estados Unidos.

Como generador de empleos, sólo favorece a la zona norte del país, sin embargo no resuelve el problema del desempleo en esa región. De igual manera la transferencia de tecnología, como la exportación indirecta, resultan ser potenciales sólo en teoría, ya que en la práctica no se presenta indicador alguno que compruebe lo contrario. Para el caso de la transferencia de tecnología, quedó establecido que las maquiladoras asimilan los procesos de producción de las empresas matrices, sin embargo esto no significa un beneficio a la industria local, ya que la inversión en maquiladoras es en un 60% de capital extranjero y el resto aunque es nacional sólo ensambla sin arriesgar capital. Esta situación muestra que la cultura tecnológica se asimila para bien de la propia maquiladora, y no de empresas nacionales.

En términos generales la hipótesis planteada al inicio de esta tesis, mencionó que la Industria Maquiladora de Exportación es un sector que posee las condiciones político económicas a nivel nacional e internacional, que favorece y contribuye para el desarrollo en la economía nacional. No obstante, después de analizar todos los aspectos que rodean a las maquiladoras, el estudio muestra que los países que invierten en las maquiladoras necesitan reducir costos y en algunos casos ingresar al mercado norteamericano, lo que hace latente el interés de aprovechar las ventajas que México les ofrece, demostrando que existe la condición a nivel internacional. Ahora bien, la condición interna es la necesidad latente de generar empleos y divisas, además de fomentar la cultura exportadora. Estos aspectos se han combinado para mantener el proceso de maquila en México, situación que ha fortalecido esta actividad para bien del inversionista, debido a las múltiples ventajas que obtiene.

Los indicadores presentados en la balanza comercial durante el periodo 1989-1994, indican que ha favorecido a la economía nacional al reducir el déficit producido por las excesivas importaciones del país. Su contribución se muestra en la generación de empleos, tanto directos e indirectos, que vía salarios y pago de servicios contribuye en el papel a la derrama económica. Asimismo debido a que más del 70% de las maquiladoras se localizan en la frontera norte, convierten a esta industria como prioritaria de la zona, ya que la economía fronteriza depende netamente de la actividad maquiladora.

A su vez quedó comprobado que la maquila favorece mayormente al industrial extranjero, sin embargo esta industria cuenta con características que pueden favorecer a a economía nacional, pero no son aprovechadas, puesto que el programa de maquila sólo ha sido regulado en el aspecto operativo de comercio internacional y no se maneja una estrategia que aproveche esa potencialidad económica.

Como resultado de lo anterior, el objetivo principal de demostrar que la Industria Maquiladora es un sector estratégico dentro del desarrollo económico de México, se cumple, pero no en la proporción deseada. Es estratégica, dado que se conocen los beneficios que puede brindar al país, pero no son atendidos por el gobierno de México. La falta de un canal adecuado entre Gobierno Federal y Gobiernos Estatales con los industriales nacionales para lograr una incorporación de la Industria Nacional en los procesos de maquila, es la causa principal de su desaprovechamiento. Considero que es necesario profundizar aún más en cada uno de los aspectos ventajosos de la maquila. El enriquecimiento de ideas para su aprovechamiento sería de gran utilidad, sin embargo se debe señalar que esta tesis se limitó al aspecto genérico, debido al problema de escasa información referente al tema, situación originada por la existencia mínima de estudios sobre maquiladoras enfocados al aspecto económico, y el descuido del seguimiento de las operaciones de maquila en México por parte de las autoridades en la materia, lo que imposibilitó el poder contar con datos más precisos sobre este sector.

## RECOMENDACIONES



## RECOMENDACIONES

Al haber conocido la problemática que impide el aprovechamiento de la Industria Maquiladora que opera en nuestro país, he considerado hacer algunos planteamientos sobre el tema. En primera instancia no se puede realizar una reestructuración a fondo del Decreto que regula las operaciones de maquila, ya que este sólo agiliza las actividades administrativas de las maquiladoras en México. Por otra parte debe quedar claro que las condiciones del país son un atractivo para la inversión en el rubro maquilador, que por sí sólo fomenta el establecimiento de nuevas industrias en el país. En este sentido el crecimiento de las maquiladoras en el país no puede considerarse perjudicial, cuando hablamos de nuevos empleos, dada la problemática creciente de desempleo, y más en la zona norte de México.

Si lo que se busca es generar empleos en el interior del país, lo lógico es introducir a empresarios mexicanos sobre en este tema, para mostrar los beneficios de la industria maquiladora en cuanto a reducción de costos, tratando con ello motivarles a instalar esta actividad en regiones de la zona centro y sur de México. De hecho esta medida continúa dependiendo del capital extranjero, pero es una vía para brindar fuentes de ocupación dadas las condiciones económicas del país.

Por otra parte, la potencialidad de la industria maquiladora como vía de exportación indirecta, me permite realizar una consideración para lograr una mayor incorporación de insumos nacionales en los procesos de maquila. Debe implementarse un programa que difunda a través de las más de 2,000 maquiladoras del país, las ventajas de reducción de costos al consumir productos nacionales, así como la garantía de proveedores confiables en cuanto a calidad y entrega a tiempo. A partir de esta situación, recabar información sobre los insumos a los cuales se interesan substituir, y de esta forma contar con datos

confiables sobre las necesidades de cada una de las Industrias Maquiladoras. En este aspecto es importante señalar que la negociación se haría con las matrices de las maquiladoras, ya que en ellas recae la responsabilidad de compra.

A raíz de estos datos sobre la demanda de las maquiladoras, crear de un sistema de promoción permanente de demanda-oferta, que permita a los gobiernos de los estados y organismos empresariales desarrollar a la industria en base a una demanda, conocida y perfectamente bien detectada. El sistema sería manejado a través de una base de datos con características sencillas, conectado a INTERNET, para facilitar el acceso a los usuarios de cualquier punto de la República Mexicana.

Es importante resaltar, que la demanda sería catalogada por ramas de actividad y producto específico, para determinar en forma precisa las necesidades. Puede resultar complicado este proyecto, sin embargo traería mejores resultados que la realización de un evento al año llevado a cabo en dos días, con aproximadamente 40 maquiladoras de las más de 2,000 existentes, es decir con tan sólo el 2.5% de las maquiladoras del país. Esta situación imposibilita en muchas ocasiones el traslado y el conocimiento preciso de las demandas y contacto real de industriales nacionales con empresarios maquiladores.

La ventaja de un sistema de esta naturaleza, es la promoción permanente, que permite la vinculación de maquiladores con potenciales proveedores, brindando a pequeños y medianos empresarios la oportunidad de introducir productos o procesos a nuevos mercados y fortalecer su crecimiento en el mercado interno.



## **BIBLIOGRAFIA**



## **BIBLIOGRAFIA.**

- **Alonso Herrero José; Mujeres Maquiladoras y Microindustria Domestica; Editorial Premia, México 1983; 180 p.**
- **Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior; "Estudios Fronterizos (Ponencias y Comentarios) México y Estados Unidos"; ANUIES, México 1981, 235p.**
- **Bernal José Luis; "Estudio de la Comisión de Comercio Internacional sobre la Industria Maquiladora; Embajada de México Washington D.C. 1988; 58 P.**
- **Díaz Ordaz Gustavo; " Cuarto Informe que rinde al H. Congreso de la Unión el C. Presidente de la República"; Presidencia de la República México 1968, 264p.**
- **De Rosenzweig Díaz Roberto; "El Papel del Desarrollo Industrial en el Marco de los Decenios de Naciones Unidas para el Desarrollo"; en México en las Naciones Unidas; Secretaria de Relaciones Exteriores; México 1986 424 p.**
- **Díaz Ordaz Gustavo; " Sexto Informe de Gobierno"; Presidencia de la República, Dirección General de Relaciones Públicas México 1970, 264p.**
- **Echeverría Alvarez Luis; "Primer Informe de Gobierno"; Presidencia de la República México 1971, 114p.**
- **Echeverría Alvarez Luis; "Cuarto Informe de Gobierno"; Presidencia de la República México 1974, 118p.**

- **Estados Unidos Mexicanos; "IX Censo General de Población y Vivienda, Resumen General";**Secretaría de Industria y Comercio; Talleres Gráficos de la Nación México 1972, 1121p.
- **Flores Caballero Romeo; "La Frontera entre México y Estados Unidos";** Facultad de Derecho y Ciencias Sociales/UANL, Monterrey N.L. México, 1976 143p.
- **González Arechaga Bernardo y Barajas Escamilla Rocío; "Las Maquiladoras: Ajuste estructural y Desarrollo Regional";** Tijuana B.C. Colegio de la Frontera Norte, Fundación Friedrich Eber; 339 p.
- **Tamayo Jesús, Fernández José Luis; "Zonas Fronterizas (México - Estados Unidos)";** Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C. (CIDE); México 1983 231 p.
- **López Portillo José, El Ejecutivo ante el Congreso";** Secretaría de Programación y Presupuesto; Talleres Gráficos de la Nación México 1982, 233p.
- **Norris C. Clement, John C. Pool, Mario M. Carrillo; "Economía Enfóque América Latina";** Mc. Graw - Hill "; México 1991, 436 p.
- **Salas Parra Soule Alejandra; "Nuestra Frontera Norte "...Tan cerca de los Estados Unidos";"** Editorial Nuestro Tiempo, S.A. México 1989, 172p.
- **Salinas de Gortari Carlos, "El reto",** Editorial Diana, S.A. de C.V., México, 1988

- **SECOFI-BANCOMEXT**; Consideraciones sobre el Impacto en Estados Unidos de la Industria Maquiladora en México; 1987; 29 p.
  
- **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**; " Disposiciones Legales para el Desarrollo Económico Fronterizo"; Dirección General de Comunicación Social y Asuntos Internacionales; Talleres de Impresión de Estampillas y Valores; México, 1976 453 p.
  
- **Secretaría de Programación y Presupuesto**; "X Censo General de Población y Vivienda, 1980 Resumen General Abreviado Volumen III"; Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.-INEGI.; México 1984 392p.





## **HEMEROGRAFIA.**

- **Association Coastal Zone of B.C., "Maquiladora Industry", Official Magazine of the Maquiladora Industry, Año 3, Número 17, Julio de 1994.**
- **Banco Nacional de Comercio Exterior y Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "La Industria Maquiladora en México", México 1992.**
- **Banco Nacional de México, S.A., "Acuerdo de Libre Comercio México, E.U.A. y Canadá", número especial, México, octubre de 1991.**
- **Banco Nacional de México, S.A., "Industria y Maquila Memorias ", I congreso Internacional de Proceduria de Insumos para la Industria Maquiladora, Editorial Marsa, S.A. de C.V., México Mayo-Junio 1990**
- **Committee for the Promotion of Investment in México, "An Overview of the Maquiladora Industry in México", México, octubre 1990.**
- **Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación A.C., "Industria Maquiladora", Revista trimestral, México, Año V, N° 1**
- **Nibbe, Hernandez and Associates Inc., "Twin Plant News: The Maquiladora and Mexican Industries", El Paso, Texas, USA, VOL.9 N° 4**
- **Mexican Investment Board (MIB), "Economic and Business Overview México: Your Partner for Growth", México, October 1991.**



- **Presidencia de la República, "La Agenda de México", Dirección General de Comunicación Social, Talleres Gráficos de la Nación, México, Octubre de 1990.**
- **Serra Puche Jaime , Secretaria de Comercio y Fomento Industrial, "La Reciprocidad Internacional a la Apertura Económica de México", Comunicación, S.A. de C.V. ,7 de julio de 1994.**
- **Serra Puche Jaime , Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "La nueva Política Industrial de México", Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, Abril 1994.**
- **Secretaria de Comercio y Fomento Industrial, "Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación", Serie Industria Mediana, Pequeña y de Desarrollo Regional, Diario Oficial de la Federación 22 de diciembre de 1989.**
- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "Decreto que modifica al diverso para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación", Serie Industria Mediana, Pequeña y de Desarrollo Regional, Diario Oficial de la Federación 22 de diciembre de 1993.**
- **Secretaria de Comercio y Fomento Industrial, "Decreto que promueve la creación de empresas comercializadoras de insumos para la industria maquiladora de exportación" Serie Industria Mediana, Pequeña y de Desarrollo Regional, Diario Oficial de la Federación 3 de agosto de 1994.**

- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "Programa Nacional de modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994", Talleres Gráficos Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, Septiembre de 1991.**
- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "Programa para la modernización de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994", Talleres Gráficos Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, Febrero de 1991.**
- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "La Industria Maquiladora de Exportación y el Tratado de Libre Comercio", Talleres Gráficos Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, Octubre de 1991.**
- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "La Industria Maquiladora de Exportación y el Tratado de Libre Comercio", Talleres Gráficos Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, Octubre de 1992.**
- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "Subcontratación de Procesos y Productos Industriales", Talleres Gráficos Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, 1993.**
- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "Cómo subcontratar productos y procesos industriales en la Rama Metal-Mecánica", Dirección General de la Industria Mediana y Pequeña, Cuadernos informativos n° 9, Editado por la Dirección General de Comunicación Social de la**

- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "La Industria Maquiladora de Exportación en México". Antecedentes, comportamiento, perspectivas e identificación de campos, IMCE-Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Unidad de Promoción de Conversiones y Maquiladoras, Septiembre de 1985**
  
- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "Tratado de Libre Comercio de América del Norte, La Industria Micro, pequeña y Mediana", México, 1994.**
  
- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación", México, 1995**
  
- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "Reporte de Ventas al Mercado Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación", México, 1995**