

9  
2 ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION  
EN MEXICO: EVOLUCION Y PERSPECTIVAS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES  
P R E S E N T A N

ARRIAGA ESCUTIA JAIME HUMBERTO  
VIDAL ZAZUETA DAVID CHRISTOPHER

ASESOR: LIC ROBERTO PEÑA GUERRERO



MEXICO, D. F.

ABRIL - 1997

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

**AGRADECIMIENTOS DE JAIME HUMBERTO ARRIAGA ESCUTIA.**

*Padres míos, gracias a su apoyo y dedicación,  
hoy logro conseguir uno de los objetivos más importantes  
en la vida de un profesionalista. Gracias por estar siempre a mi lado.  
Los amo.*

*Julio y David, en mi pensamiento y corazón siempre estarán,  
gracias por existir y ser mis hermanos.*

*A mis tíos Juan, Ruben (+) y Miguel Angel, gracias por el apoyo y  
caríño que siempre he recibido de ustedes. Los quiero.*

*Samantha., Tu entusiasmo y perseverancia para lograr este triunfo,  
han sido incomparables. Te amo.*

*Lita., gracias por haberme querido y darme  
un ejemplo de dedicación,  
y aunque ya no te encuentres aquí,  
siempre permanecerás en mi corazón.*

*Uno escribe para decir algo,  
" escribe para saber algo.  
Escribir es un proceso de conocimiento.*

**AGRADECIMIENTOS DE DAVID CHRISTOPHER VIDAL ZAZUETA.**

***Padres míos, el haberme otorgado la vida, significa ahora consolidar un objetivo tan importante. Nunca podré recompensar tantas atenciones hacia mí. Les amo con amor entrañable. Gracias Mil.***

***Monica G., tu perseverancia y ahínco son incomparables, gracias amor mío . Siempre uno, MD.***

***Hilda y Moisés, en mí corazón hay un lugar importante para cada uno de ustedes. Gracias por existir y ser mis hermanos. Les adoro.***

***Encomienda a dios tus obras,  
y tus pensamientos serán afirmados.***

***Pr. 16: 3***

**La Industria Maquiladora de Exportación en México :  
Evolución y Perspectivas.**

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

#### PAGINÁ

### 1. DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS.

1.1. Concepto de maquila.	1
1.2. Funcionamiento y operación.	4
1.3. Zonas libres de producción.	7
1.4. Grado de integración nacional.	12

### 2. ANTECEDENTES GENERALES.

2.1. Programa de braceros.	16
2.2. Proceso de industrialización de la frontera norte.	21
2.3. Establecimiento y evolución de la Industria Maquiladora en México.	24

<b>3. LA SEGMENTACIÓN DEL PROCESO PRODUCTIVO.</b>	<b>30</b>
3.1. Internacionalización del proceso productivo.	32
3.2. Relocalización geográfica de la producción.	36
3.3. Entorno económico internacional de la industria maquiladora.	41
3.4. Entorno binacional México - Estados Unidos.	45
<b>4. EFECTOS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO.</b>	
4.1. En la economía nacional.	49
4.1.1. En la creación de empleos.	54
4.1.2. En la creación de divisas.	57
4.2. En el comercio exterior.	61
<b>5. MARCO JURIDICO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO.</b>	
5.1. Decreto para fomento y operación de la industria maquiladora de exportación. (22 - 12 - 89).	
5.2. Tramites relacionados con la industria maquiladora de exportación.	69
5.3. Sitios para el establecimiento de la industria maquiladora de exportación.	71
5.4. El decreto del 24 de diciembre de 1993.	77
5.5. Ley Aduanera y Manual de Procedimiento de Operación Aduanera.	79

**6. EVOLUCION DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION EN  
EL CONTEXTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL  
NORTE.**

89

**CONCLUSIONES.**

98

**BIBLIOGRAFIA.**

104

## INTRODUCCIÓN.

La presente investigación tiene por objeto analizar el origen, crecimiento, operación y perspectivas de la Industria Maquiladora de Exportación en México, considerando algunos aspectos relevantes de su desenvolvimiento más reciente en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Desde su creación, la industria maquiladora de exportación se ha caracterizado por ser uno de los sectores de la economía nacional que ha logrado consolidar su objetivo central: la producción de bienes y servicios a bajos costos. Su fortalecimiento se ha debido en gran medida a que el gobierno mexicano ha instrumentado una serie de acciones legislativas que han favorecido su funcionamiento.

La industria maquiladora ha proliferado en México a partir del proceso de apertura de su economía la cual se ha ido redefiniendo y estructurando en función de los cambios y tendencias de los mercados ampliados que se caracterizan en la actualidad por la conformación de bloques económicos en diferentes regiones del mundo, dentro de los cuales el más significativo para nuestro país es el de América del Norte, por estar integrado en él. Estos cambios en la economía mundial y nacional han propiciado que la industria maquiladora de exportación se haya extendido en todo el territorio mexicano.

En virtud del crecimiento que esta industria ha mostrado, entre otros rubros, en lo que a generación de empleos se refiere se deduce que un número considerable de mexicanos obtienen sus ingresos de este sector, siendo que, el personal ocupado alcanza en la actualidad cifras que rebasan los 600,000 trabajadores; empleos que difícilmente pudieran haberse obtenido por otros medios, toda vez que el porcentaje de desocupación nacional en la frontera norte rebasa en gran medida los planes y programas encaminados a la generación de empleos por parte del Gobierno Federal.

Un punto que se considera importante mencionar es que la instalación de la industria maquiladora de exportación en nuestro país, ha hecho que por conducto de los bienes nacionales incorporados en el proceso productivo de mercancías elaboradas en las plantas, se hayan captado en los últimos años ingresos sobre el contenido nacional, que se traducen en exportaciones indirectas por montos superiores a los 4,000 millones de dólares en promedio anual.

Por otra parte, en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte que entró en vigor a partir del 1° de enero de 1994, el sector maquilador no ha experimentado cambios notables en su funcionamiento, ya que el crecimiento desde su creación rebasa en grandes términos los puntos negociados en el TLC. Sin embargo, la industria maquiladora de exportación tendrá que adecuarse a las tendencias de integración económica de la que nuestro país ya forma parte, o correr el riesgo de concebirse como un sector cuyas aportaciones económicas por la generación de divisas no vayan mas allá del ensamble de mercancías importadas temporalmente.

**El objetivo central de esta investigación, es el de analizar el impacto de la industria maquiladora en el entorno económico nacional; aclarando que, desde su surgimiento, la política económica de nuestro país no ha centrado en ella la solución a sus problemas o expectativas de crecimiento, pero si la ha visualizado y definido como un ente económico de gran importancia en el sector manufacturero con grandes posibilidades de ser coadyuvante para lograr una industrialización y un crecimiento tecnológico que ayudará a México a recuperarse del letargo industrial en que se encuentra**

**El desafío que actualmente enfrentan estas industrias, debe basarse en el aumento de su competitividad en los mercados internacionales mediante la eficiencia y productividad, pero sobre todo, por los resultados que arrojen de su interacción con el resto del aparato productivo nacional. Esto último será lo que convierta a esta actividad en una de las mejores o peores opciones de la política económica para el futuro de nuestra nación.**

**La industria maquiladora ha cumplido de manera muy clara con sus objetivos básicos: generar empleos, fortalecer la balanza comercial a través de una mayor aportación netas de divisas, contribuir a una mayor integración interindustrial y coadyuvar a elevar la competitividad internacional de la industria nacional, con el firme compromiso de elevar la capacitación de los trabajadores, impulsando el desarrollo y transferencia de tecnología en el país.**

El desarrollo de esta investigación se integra de la siguiente manera: En el primer capítulo se estudian las características fundamentales de la industria maquiladora, tales como su funcionamiento y formas de operación, así como el grado de participación en la economía nacional. El segundo capítulo está dedicado en mostrar los antecedentes de esta industria en México, es decir, el proceso evolutivo desde su establecimiento.

En lo que se refiere al capítulo tercero, este muestra el por qué del surgimiento de la contratación internacional a gran escala y a menores costos, explicado la internacionalización y relocalización de los procesos productivos a nivel internacional, como bases directas de la industria maquiladora de exportación. Por otra parte, los efectos que ha producido la industria maquiladora en varios sectores del comportamiento del desarrollo nacional, serán abordados en el capítulo cuarto.

Debido a que la industria maquiladora desde su implantación en México ha contraído serios compromisos para lograr un funcionamiento óptimo y equilibrado, se han emitido mecanismos legales que de manera muy clara y objetiva definen cuales son los requisitos y formalidades que deberán observar las industrias que deseen establecerse en territorio nacional. Es por ello que en el capítulo quinto se mencionan los diversos cuerpos normativos que regulan a esta industria.

Finalmente, en el capítulo sexto se explicara a grandes rasgos el comportamiento y evolución de la industria maquiladora de exportación en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Los aspectos mas relevantes del Tratado trinacional son, las reglas que constituyen un nuevo régimen para la exportación de los productos de las maquiladoras y las condiciones conforme a las cuales, permite que estas conserven el régimen de importación temporal y abre el mercado interno a la importación definitiva de los productos que ellas elaboran.

## **1. DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS.**

### **1.1. Concepto de Maquila.**

El origen de la palabra "maquila" se encuentra en la lengua árabe, la cual significa "medida" y en castellano designaba la parte del grano, de la harina o del aceite dado al molinero como pago en especie por las operaciones de molienda. Actualmente se entiende por maquila a la subcontratación hecha por una empresa para producir o ensamblar elementos que serían empleados en el proceso productivo de otra empresa.

Se denominan maquiladoras a aquellas empresas a las que el gobierno aprobó un programa de operación de maquila en los términos del Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación \*. A su vez, se entiende por programa de operación de maquila al proceso de industrialización o de servicios destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente a México para su posterior devolución al país de origen, o exportación a un mercado extranjero dentro de los límites de tiempo predeterminados.

Por consiguiente, el negocio de las maquiladoras consiste básicamente en vender servicios de manufactura, ensamble y de tipo administrativo a las empresas localizadas fuera del territorio nacional.

\* publicado en el Diario Oficial 22 de diciembre de 1989 y 24 de diciembre de 1993.

Es por ello, la Industria Maquiladora de Exportación (IME) se puede definir como la unidad económica encaminada fundamentalmente a la importación temporal de maquinaria, materias primas y componentes, los cuales serán destinados a un proceso de ensamblaje o transformación para ser destinados en forma posterior a la exportación. Es decir, " La IME es aquella unidad que se dedica a transformar materias primas e insumos para obtener un producto terminado, el cual será comercializado por la organización que contrató dicho servicio" ( 1 )

En este sentido, la Industria Maquiladora de Exportación puede constituirse de dos formas:

a) Suelen ser sucursales establecidas en el extranjero (México), controladas por un grupo corporativo y cuyo capital es 100% proveniente de este grupo. Generalmente, a este tipo de empresas se les conoce como plantas gemelas( Twin Plants ), siendo la establecida en nuestro país la que realiza el proceso de elaboración y transformación de los insumos y materias primas para elaborar un bien final, destinando posteriormente la producción a la casa matriz o a las filiales de esta.

b) En el segundo caso, se considera que las compañías maquiladoras son en su mayoría plantas controladas por alguna empresa extranjera, para llevar a cabo alguna de las fases de la producción de una mercancía que en su país no les conviene realizar, en la inteligencia de que la mano de obra es muy costosa.

( 1 ) Stanislo a. Kowarzyk W. *Maquiladoras su Estructura y Operación: El establecimiento y la Operación de las Maquiladoras en México*, Edit. IMEF, México, 1985, pág. 59.

Como nunca antes se avanza hoy hacia una economía más globalizada "la llamada producción compartida en la que múltiples procesos se fragmentan geográficamente, se ha generalizado y ahora cada fase de un proceso suele estar en un lugar distinto, lo que sin duda ha hecho que la división internacional del trabajo experimente profundos cambios"<sup>(2)</sup>. Es decir de la producción en masa vamos hacia una producción desmasificada, diferenciada y que responda mejor a las necesidades e intereses de quienes la demanden.

Entre las principales características de la Industria Maquiladora de Exportación destacan el uso intensivo de la mano de obra, siendo esta razón fundamental para que se hayan establecido en México, aunado a que la abundancia de trabajadores y los bajos salarios favorecieron para la implantación de estas fábricas, debido a que la mayoría de ellas llevan a cabo solamente alguna de las fases del proceso productivo.

De un artículo determinado, importan los componentes necesarios para un ensamble final; o bien, adquieren los insumos para el procesamiento del producto, por lo que la existencia de un régimen aduanero que otorgue facilidades tanto a la importación como a la exportación, beneficiaría enormemente a estas compañías.

Del mismo modo, estas plantas requieren de un desarrollo notable en infraestructura por que de ello depende en gran medida su buen funcionamiento. Dentro de la infraestructura de las plantas se debe contar con servicios de agua, electricidad, medios de comunicación, centros bancarios, etc. Las plantas que se encuentran instaladas en México, cuentan con los servicios antes mencionados.

( 2 ) *Agüel, Monteverde Alonso. Nuevas realidades, nuevos desafíos, nuevos caminos, EdR. Nuestro Tiempo, México , 1996, pág. 19*

## 1.2. Funcionamiento y Operación

La Industria Maquiladora de Exportación opera de diversas formas:

1) Una empresa extranjera tiene una empresa subsidiaria en donde el capital es 100% extranjero.

Como mencionamos con anterioridad, este tipo de programa se conoce como planta gemela, en donde la empresa extranjera establece una filial o subsidiaria en territorio mexicano. Este tipo de maquiladora debe obtener ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en su delegación federal respectiva, la solicitud que la acredite como tal; igualmente deberán de obtener un predio para construir sus instalaciones por medio de un fideicomiso, en México se encuentran alrededor de 350 plantas con estas características.

Se considera que por virtud de la figura jurídica del fideicomiso se destinan ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria. En ese sentido, la ley de la materia ( LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS) permite que, por medio de un fideicomiso, el extranjero pueda tener la facultad de poseer, usar y disfrutar un inmueble en las tierras ubicadas en la zona prohibida, que comprende la franja de 100 kilómetros colindantes a las fronteras, y 50 kilómetros en las costas.

2) En otro rubro encontramos a las empresas establecidas por subcontratación. Aquí se opera por medio de un acuerdo estipulado entre una empresa nacional y una extranjera. La primera otorga u ofrece su capacidad ociosa de producción a la empresa extranjera, en estos casos la empresa extranjera proporciona la materia prima, el control de calidad y en algunos casos también la maquinana.

3) Existe otro tipo de programa en el cual una empresa extranjera contrata a una nacional con el objeto de que le ayude a instalarse en nuestro país. La empresa de origen extranjero instalará su tecnología, maquinana y herramientas, además puede abastecer de materia prima a la empresa nacional mediante el pago de una cantidad preestablecida.

Este tipo de programa es conocido y llevado a la práctica como programa Shelter. Aquí también la empresa mexicana se responsabiliza por el pago de servicios, por los empleados, por todos los aspectos aduanales y financieros, por la transportación de materiales, así como de todo lo referente a la relaciones públicas e industriales. A diferencia de los otros programas, la empresa nacional no se involucra en la operación técnica de la planta.

En cada caso se reportará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los términos en que se aprueban dichos programas o la prórroga de los mismos. Del mismo modo, la SECOFI, una vez que aprueba el programa de maquila, asigna una clave a la planta, incorporándola al Registro Nacional de la Industria Maquiladora, tal y como lo define el Artículo 3o., del Decreto Para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, la que será utilizada en los trámites respectivos ante las dependencias de la Administración Pública Federal.

No obstante todas las facilidades que se le otorgan a la Industria Maquiladora de Exportación (IME), se deben de ajustar a los criterios establecidos en los programas y a su estricto apego, en lo relativo a la contratación y capacitación de personal, al cumplimiento de sus obligaciones fiscales y laborales vigentes en México, al cumplimiento estricto de las importaciones temporales y, lo mas importante; a buscar la promoción de un desarrollo regional equilibrado.

### 1.3. Zonas Libres de Producción

Las " Zonas Libres de Producción", son aquellas porciones territoriales de un país, donde se pueden instalar industrias orientadas a la exportación con tratos preferenciales al resto de la industria local.

En México, la creación de zonas libres ha tenido la función de fortalecer políticas de industrialización regional en áreas que, por fenómenos de concentración industrial, habían quedado fuera del proceso de desarrollo, o bien como abatimiento de problemas de desempleo en las regiones fronterizas.

De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), 82.7% de las plantas maquiladoras se encuentran en la frontera norte (Baja California 38.6%, Chihuahua 14.6%, Tamaulipas 13.1%, Sonora 8.1% y Coahuila 8.3%), es decir, se encuentran ubicadas en las regiones fronterizas libres, establecidas a lo largo de la frontera con los Estados Unidos; 12.3% de estas plantas se localiza en los siguientes estados del país, ( Nuevo León 3.9%, Durango 2.3%, Jalisco 2%, Guanajuato 1.4%, Yucatán 1.3%, Edo de Méx y D.F. 1.4%) y el 5% restante se localiza en Zacatecas, Querétaro, San Luis Potosí, Aguascalientes y Chiapas (3).

(3) Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), *Avance de Información económica, Industria Maquiladora de Exportación, México, octubre de 1994.*

Otros países de menor tamaño como Hong Kong y Taiwan, establecen zonas libres de producción con el propósito primordial de atraer la suficiente inversión extranjera para fortalecer, de este modo su desarrollo industrial, ya que por lo reducido de su mercado interno y la escasez de recursos naturales, establecen dichas zonas para erigir verdaderos y poderosos enclaves industriales que les permitan alcanzar un mayor desarrollo.

Las zonas libres de producción presentan dentro de su estructura básica algunas generalidades, como: "la exención total de aranceles e impuestos por un periodo determinado, tanto para maquinaria como para insumos utilizados en el proceso productivo a realizarse; ofrecer libertad de cambio exterior y una libre repatriación de utilidades hasta determinado porcentaje" (4). Las zonas libres trabajan con una enorme y barata fuerza de trabajo que sin duda alguna es el denominador común de todas la zonas libres de producción.

Generalmente, las industrias que se instalan en las zonas libres poseen una integración vertical, es decir, son empresas filiales que realizan un segmento de la producción de determinada mercancía, aprovechando las ventajas comparativas que en estos lugares se encuentran.

(4) Rivero José Manuel, *Tendencias Generales de la Producción Competitiva*, Banco Nacional de México, México 1997

Las zonas libres de producción han proliferado en los últimos años en un gran número de países en vías de desarrollo. En 1993 se estimaron en más de 150 las zonas libres de producción en los países en vías de desarrollo.

En el sudeste asiático, encontramos pequeños países con una extensa red de puertos y zonas francas de producción, como es el caso de la región de Masan en Corea del Sur, Batan en Filipinas y Taichung en Taiwan, además de las de Hong Kong y Singapur. Es en ellos, donde la maquila les ha permitido pasar a fases más complejas de manufactura y actualmente tienen una forma de fabricación integral del producto terminado y no un tipo de producción de partes y componentes que es lo que se ha dado en nuestro país.

Desde finales de los años cincuenta y principios de los sesenta las economías de estas naciones progresaron e inundaron los mercados del mundo entero con productos de bajo costo, tuvieron un empleo vigoroso en la industria, un incremento constante del PIB per cápita y una mejoría en la distribución del ingreso, asimismo sus tasas de crecimiento fueron de las más altas del planeta. Sin embargo, en la década de los ochenta dicho crecimiento se redujo, pasando de 9% anual a 2.3% (5).

En esta situación han influido factores externos derivados de la crisis y reacomodación económica, así como endógenos y de carácter estructural que tienen que ver con su particular forma de desarrollo poco diversificado y dependiente. Entre los primeros se puede mencionar también el proteccionismo norteamericano, la caída de los precios del petróleo y la baja cotización de las materias primas, hechos que han significado la reducción de los espacios para la colocación de sus productos.

Entre los factores internos destacan el aumento de nivel de los salarios de los obreros que crecieron con mayor rapidez que la productividad en las industrias intensivas en mano de obra. De esta manera, estas naciones buscan nuevos mecanismos de vinculación con la economía mundial y por lo tanto compiten con México en la penetración de mercados.

Al comparar el proceso de desarrollo de esos países y América Latina, observamos diferencias importantes en los últimos veinte años. Los países asiáticos tuvieron una industrialización basada en otorgar carácter prioritario y de privilegio a los incentivos a las exportaciones, mientras que en Latinoamérica se consolidó la industrialización sustitutiva de importaciones, lo que ha determinado que la región tenga una baja competitividad de sus productos y servicios a nivel internacional.

Así, al comparar la experiencia latinoamericana con la asiática, podemos señalar que es la flexibilidad de esta última lo que destaca, pues la apertura comercial que ha llevado a cabo no ha sido indiscriminada sino que también se implantó una política de sustitución de importaciones coordinada con la promoción de exportaciones, asimismo sus gobiernos delinearon programas de crecimiento industrial a largo plazo y con la capacidad de readaptarlos en función de la situación del comercio mundial.

Por otra parte, es necesario destacar que actualmente en México sectores oficialistas y de la iniciativa privada pretenden que la industria maquiladora sea un medio de transición tecnológica, de maduración industrial y de calificación y capacitación de mano de obra y para ello toman como ejemplo la experiencia de los NIC'S asiáticos.

En el Medio Oriente, se encuentran emplazamientos en Siria, Yemen y Jordania. En el continente africano también existen zonas libres en Egipto, Túnez, Senegal, Liberia y la isla Mauricio, entre otras. Dentro de Latinoamérica, las podemos encontrar por su importancia en la Cuenca del Caribe, en México, El Salvador, Guatemala, Colombia, Brasil y Venezuela.

(5) Ramos Quintana, Fernando. *Economías realizadas en la manufactura flexible*, Nacional Financiera FCE, México, 1994.

#### 1.4 Grado de integración nacional.

El grado de integración nacional puede definirse como el porcentaje de los componentes nacionales incorporados en el costo total de la fabricación de un producto.<sup>(8)</sup> Dentro de la actividad maquiladora es importante que exista mayor incorporación de componentes nacionales en los procesos productivos, ya que estimula ampliamente el desarrollo de industrias internas, creando en consecuencia una mayor integración a la economía nacional.

Este punto conviene remarcarlo, en la inteligencia de que la situación de los objetivos nacionales de generación de empleos y divisas no se traducen necesariamente en desarrollo para las comunidades que participan en la producción internacional conjunta. Los resultados macroeconomicos favorables se deben construir desde abajo, con resultados adecuados a nivel comunitario si se pretende fomentar el desarrollo regional. Para esto también debe haber estrategias y no esperar que los efectos cascada ( trickle down effects ) garanticen que lo bueno para la economía de México sea necesariamente bueno para el desarrollo económico en sus regiones.

( 8 ) *Cfr., Revista Comercio Exterior, vol. 37, No. 6, México, junio de 1987, pág. 440.*

El crecimiento reciente de la región fronteriza norte de México, que alberga a más de tres cuartas partes de la Industria Maquiladora del país, no se puede explicar sin considerar la caída de los salarios reales. Estos cambios que originalmente surgieron de fuera de la región, impulsaron a la inversión extranjera en empresas exportadoras. Lo anterior se ha reflejado en el incremento sustancial del grado de integración nacional y la expansión del efecto multiplicador de la actividad económica. Es decir, los ingresos que la población nacional normalmente gastaba en el suroeste de los Estados Unidos se han orientado, por los efectos de la crisis hacia el mercado doméstico, fortaleciendo las cadenas productivas locales.

Los menores ingresos y el reducido poder de compra de la población, se han traducido en un volumen de mayores ingresos externos, es decir, mayores exportaciones e ingresos por transacciones fronterizas, servicios de transformación y una mayor actividad económica local.

No obstante lo anterior, el uso de mano de obra mexicana, tanto directa como indirecta, el empleo de servicios como energía eléctrica, teléfono y la utilización de combustibles y otros materiales usados en la producción, han incrementado aún más el grado de integración nacional.

Las exportaciones mexicanas, en general, han estado orientadas a producir con elevado grado de integración nacional, pero con menor valor agregado, es decir con bajo índice de transformación. Por esta razón, las exportaciones no petroleras se venden a bajos precios en los mercados internacionales, no obstante su alto grado de integración nacional incorporado en dichos productos.

En el caso de la industria maquiladora, es importante aumentar dicho grado de integración nacional, mediante una mayor incorporación de insumos nacionales y de la realización en nuestro país de aquellas fases de la producción que requieren mayor cantidad de transformación del producto.

Consideramos, por lo tanto, que es necesario establecer una estrategia regional de desarrollo que establezca un balance duradero entre crecimiento industrial y bienestar. El objetivo fundamental es que la recuperación que se espera para la economía mexicana no impida el crecimiento de las regiones tradicionalmente maquiladoras.

Algunos factores positivos importantes dentro del pronóstico de la industria maquiladora de exportación tienen que ver con el grado de integración de la misma con el resto de la economía mexicana. Se conoce que cada vez más empresas nacionales fungen como proveedoras potenciales de las maquiladoras, tal es el caso, de la empresa nacional denominada Tecnológica Plástico Mecánica S.A. de C.V., considerada como una pequeña industria dedicada a la inyección de plásticos de alta precisión.

Esta empresa inicia su venta de bienes producidos a la industria maquiladora en el año de 1988. Sin embargo siete años después, su crecimiento en ventas totales a dichas plantas significó 46% del total producido. Esperando cerrar el año con ventas que alcancen o rebasen el 50% (7).

( 7 ) Maquiladora Industry Annual Review. Why are just 2% of Maquiladora Industry Inputs Mexican Sourced ? . CANACINTRA, Mexico, 1993.

Evidentemente, el grueso de la industria nacional no contempla la opción de vender sus bienes producidos como intermedios a la industria maquiladora, lo que generaría diversificación de sus operaciones y bienes nacionales exportados indirectamente.

Consideramos que la inversión extranjera directa que viene a nuestro país, en gran medida como resultado de los diversos acuerdos comerciales, debe generar una planta industrial competitiva. En este sentido para crecer con bases más sólidas, se requiere entre otras cosas, de una alta y sostenida tasa de inversión, sin duda muy superior a la de los últimos dos sexenios.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte debe concebirse como el mecanismo idóneo para que la industria nacional contemple la opción de diversificar sus mercados trilateralmente, produciendo con calidad y competitividad. El proceso productivo de la Industria Maquiladora de Exportación puede ser el trampolín para que aquellas industrias nacionales, que venden únicamente en el mercado doméstico, participen en el intercambio comercial en un mercado más regionalizado.

## **2. ANTECEDENTES GENERALES:**

### **2.1. Programa de Braceros.**

El flujo de braceros a lo largo de la frontera norte ha originado graves problemas, ya que los constantes movimientos migratorios generan importantes desequilibrios económicos en esta zona del país.

Esta situación modifica seriamente el ritmo de crecimiento y desarrollo en toda la región, sumiéndola cada vez más en la dependencia económica hacia los Estados Unidos, desvinculándola casi por completo del resto del país.

La inserción de fuerza de trabajo mexicana hacia los Estados Unidos data del siglo pasado. En aquel entonces el flujo de mexicanos hacia nuestro vecino del norte era muy bien recibida. Sin embargo, con el paso del tiempo, éste fue un problema que se agravó a raíz de la Revolución Mexicana y de la Primera Guerra Mundial. El grado de inestabilidad generado por la revolución y la demanda de trabajadores en la unión americana a raíz de la Primera Conflagración Bélica Mundial, provocaron que un gran número de trabajadores mexicanos se insertaran en el proceso productivo de Estados Unidos, sin embargo, debido a la depresión económica que siguió a la posguerra se presentó una deportación masiva de inmigrantes mexicanos entre los años de 1930 a 1933.

Posteriormente en los años cuarentas la economía mundial observo cambios interesantes y en particular la estadounidense se consolidó, a la par, México inició un proceso, en el cual paso de ser una sociedad fundamentalmente rural a una sociedad urbana en la que las relaciones entre las distintas clases sociales se redefinieron, expandiéndose los sectores medios a las ciudades.

La zona fronteriza del norte no fue ajena a estos cambios, pues al contrario, debido a su vecindad con Estados Unidos y al especial tipo de influencia que ha tenido de ese país, vio agudizada una serie de contradicciones que se manifestaron en el desequilibrio existente entre sus distintas regiones, hecho al que también contribuyó el tipo de desarrollo de la economía interna.

El periodo de la primera postguerra fue testigo en el nivel nacional del fortalecimiento del sistema capitalista de carácter subdesarrollado y dependiente, en el que las principales líneas conductoras han sido prácticamente definidas por la situación del capitalismo norteamericano, hecho que en la zona fronteriza podemos observar con mayor nitidez al referimos al " Primer Acuerdo Internacional de Trabajadores Migratorios entre México y Estados Unidos", o PROGRAMA DE BRACEROS, establecido en 1942, el cual surgió de la escasez de mano de obra en las labores agrícolas del sudoeste americano propiciado principalmente por el ingreso de los Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial en 1941, y que dio lugar a una intensiva utilización de trabajadores mexicanos en el campo norteamericano, lo que genero un crecimiento poblacional de las ciudades fronterizas.

En este sentido cabe destacar que "las tendencias del sistema capitalista internacional han tenido al parecer el peso relativamente más decisivo que la política gubernamental en la conformación socioeconómica de la franja fronteriza norte de México" ( 8 ).

La influencia económica, política y cultural del vecino país se dejó sentir de manera más radical a partir de los años cuarentas en la vida de las principales ciudades nortenas, atracción hacia ciertos sectores marginados se evidenció de manera espectacular con los fuertes flujos migratorios que con la esperanza de pasar al otro lado de la frontera se instalaron en la región. Así pues a través del convenio se ocuparon contingentes de mexicanos que periódicamente cruzaban la frontera hacia uno u otro lado, influyendo en la particular conformación de la vida fronteriza que vio agudizados los intercambios de costumbres, usos, modismos, etc. con Estados Unidos.

Con este acuerdo además se autorizó el envío de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos, a cambio de un salario mínimo garantizado y de mejores condiciones laborales. No obstante lo anterior, al término de la 2a. Guerra Mundial se produjo un desempleo masivo de trabajadores mexicanos, trayendo como consecuencia la operación denominada "Espaldas Mojadas", consistente en la expulsión de braseros.

( 8 ) Mendoza Berrueto Eliseo. "Historia de los programas federales para el desarrollo económico de la frontera norte", en Mario Ojeda compilador. Administración del desarrollo de la frontera norte. México, COLMEX, 1982.

A raíz de la expulsión masiva durante los años 1954-1955, el Gobierno Mexicano tomo varias medidas para estabilizar la zona fronteriza que se encontraba gravemente afectada, debido al flujo y reflujo de los braseros. Este proceso continuó dándose hasta 1964, fecha en la que termina dicho programa, propiciándose con esto una tasa inminente de desempleo.

Quando en 1964 el Gobierno de Estados Unidos decidió poner fin al Programa, una de las tradicionales válvulas de escape del sistema económico mexicano se vio en peligro. Las ciudades fronterizas enfrentaron una situación social sumamente difícil, alrededor de unas 200,000 personas quedaron súbitamente sin empleo. Con ello el gobierno mexicano trato de reanudar, sin éxito, el programa de trabajadores temporales " ( e )

Así, al ser cancelado el programa sin previo aviso por parte del gobierno norteamericano, miles de mexicanos se quedaron sin empleo y tuvieron que instalarse en las ciudades de la frontera, razón por la cual el gobierno de México se vio entonces obligado a enfrentar una situación que pudo tomarse explosiva y decidió iniciar el Programa Industrializador Fronterizo por medio del cual las maquiladoras se impulsaron.

La intención fundamental era proporcionar empleo a través del otorgamiento de facilidades a empresas extranjeras para que se ubicaran en nuestro país y cuyos productos fueran exportados en su totalidad, sin que representaran peligro (competencia desleal en relación a precios más bajos y a calidad de los productos) para los nacionales.

No obstante lo anterior, el proceso de integración de trabajadores mexicanos al aparato productivo estadounidense no ha terminado, ya que la deportación de ilegales en la frontera norte es un fenómeno que se produce día a día. A raíz de esto, el gobierno de Norteamérica promulgó la ley SIMPSON-RODINO la cual, entre otras cuestiones, reguló la alternativa de permitir o restringir la entrada de trabajadores mexicanos a los campos agrícolas de aquel país.

## 2.2. Proceso de industrialización de la frontera norte.

En este punto daremos especial atención a la zona frontera norte de México debido a que ha sido la sede tradicional de las plantas maquiladoras. Esta situación se debe principalmente a la cercanía con los Estados Unidos, país que ha determinado el desarrollo de la región y que al buscar la disminución de los costos de producción y el mantenimiento de su competitividad en el contexto de la nueva división internacional del trabajo ha originado el traslado de empresas al norte del país.

Así, al analizar la situación industrial de la frontera norte del territorio nacional, se debe tener presente que esta tiene un extensión de 3,115 kms., dando principio a una gran división de dos mundos totalmente diferentes: el norte desarrollado y el sur en vías de industrialización. Dentro de esta extensa franja se observa uno de los problemas más agudos del mundo moderno referente al desarrollo regional.

La influencia de las ciudades fronterizas norteamericanas hacia las mexicanas ha propiciado un desmembramiento casi completo de la economía nacional fronteriza con la del resto del país. Además, dentro de estas zonas se observa la ausencia de una estructura productiva sólida y desarrollada que pueda generar grandes oportunidades de empleo y de abastecimiento de productos nacionales. Debido a esto, el gobierno mexicano, a lo largo de este siglo, ha implantado medidas encaminadas a resolver la grave problemática social que se ha presentado en la región. Una de las medidas que se han dado, ha sido la creación de las zonas libres, las cuales han favorecido la instalación de plantas maquiladoras.

El establecimiento de estas zonas se inicia en 1933 en el estado de Baja California Norte. Cinco años después se creó la zona parcial del estado de Sonora y posteriormente la zona libre de Baja California, que abarcó por completo la totalidad de la península. Así, a partir de esa fecha se inicia un desarrollo progresivo de la franja fronteriza durante las siguientes tres décadas, y no es hasta 1961 cuando el gobierno mexicano decide instaurar el Programa Nacional Fronterizo ( PNF ), gracias al cual se realizan grandes inversiones en el sector turismo.

Posteriormente, en el año de 1964 se comienzan a instalar las primeras plantas maquiladoras de las denominadas gemelas, debido a que se encontraban en ambos lados de la frontera y servían para el ensamblaje de productos en México para su reexportación a Estados Unidos. Después de este año, se inicia el Programa de Industrialización Fronterizo ( PIF ), que supuestamente había de reponer beneficios a ambas naciones.

Es importante destacar que su puesta en práctica, coincidió con un momento específico de la economía mundial que permitió que a partir de la década de los sesentas se dieran las condiciones para la creación de zonas libres en los países subdesarrollados, en las que se localizara una industria para la exportación proveniente de los principales centros capitalistas del mundo, que al reestructurarse buscaron en dichas naciones un aumento en su tasa de ganancia, abatimiento de costos y mayor competitividad en el mercado mundial a través de la utilización de mano de obra barata, pero ocasionando al mismo tiempo una reducción en la cantidad de empleos en el sector industrial de los países más avanzados, pues se trasladaron a otras regiones del mundo.

Además algunas de las industrias comenzaron a enfrentar el grave problema de los salarios que resultaban bastantes altos en Norteamérica, restando competitividad en sus productos.

De esta manera, la implementación del PIF contó con la participación del gobierno norteamericano preocupado por los efectos que el alto desempleo en la frontera de México pudiera tener, en cuanto a la entrada ilegal de campesinos: aunado a que el programa contribuía a las necesidades de expansión del capital estadounidense.

Con lo anterior el abastecimiento de insumos para el consumo directo a la franja fronteriza norte, no es del todo constante, situación que provoca una dependencia de importaciones de productos extranjeros, por lo que una parte de su actividad económica esta orientada hacia el comercio y los servicios.

Así, la problemática presentada en esas regiones es la carencia y dificultad existentes en materia de infraestructura, servicios urbanos, auto transportes, comunicaciones y rotación de mano de obra; situación que se agudiza con las dificultades de liquidez que muestran las empresas manufactureras y con la agresiva competencia desleal de productos extranjeros en la región.

La industrialización de la zona es indispensable para salvaguardar la soberanía de nuestras fronteras. Su fortalecimiento es fundamental para diversificar su estructura productiva, es decir, debe ser punta de lanza para diversificar las exportaciones.

### **2.3. Establecimiento y evolución de la industria maquiladora en México.**

La industria maquiladora de exportación en nuestro país surgió a mediados de la década de los sesenta, con el programa de maquilas en 1965. Como se menciona, uno de los propósitos fundamentales del programa, era el de abatir el grave desempleo que se manifestaba en la franja fronteriza en esos días, además buscaba que mediante la instauración de industrias maquiladoras, la mano de obra nacional se fortaleciera y adiestrara, y en cierta medida, fortaleciera simultáneamente al mercado interno, a través de generación indirecta de fuentes de trabajo.

Uno de los preceptos fundamentales del programa buscaba también cierta condicionalidad en su funcionamiento:

- a) Se debía exportar la totalidad en su producción, a fin de evitar una competencia desleal para la industria nacional.
- b) Se debía destinar 49% de capital extranjero.
- c) Se les otorgaban facilidades a la importación temporal de maquinaria, insumos y materias primas.

No obstante a todo esto y con un gran número de industrias maquiladoras funcionando, se dieron manifestaciones en su contra como en el caso de las organizaciones laborales norteamericanas en el año de 1969, ya que pensaban que las industrias maquiladoras significaban una fuga de empresas, disminuyendo así las oportunidades de empleo.

Sin embargo, la industria maquiladora en nuestro país presentó un gran crecimiento y dinamismo. Como consecuencia, el 17 de marzo de 1971 el gobierno mexicano promulgó el reglamento del párrafo 3o. del artículo 321 del código aduanero, para el fomento de la industria maquiladora (10).

Esta modificación pretendía ejercer un mayor control en el funcionamiento de actividades de la industria maquiladora de exportación, así como estimular al productor nacional a incluir insumos mexicanos dentro de los procesos productivos en las plantas.

En el año de 1972, el gobierno mexicano formula un nuevo reglamento relativo a la industria maquiladora de exportación (11).

(10) D.O.F. 17 de marzo de 1971

(11) D.O.F. 31 de octubre de 1972.

**Este reglamento pretendía, entre otras cosas, la ampliación de sistemas de maquiladoras de exportación a todo el país, a excepción de las zonas altamente industrializadas y la participación de hasta el 100% de capital extranjero.**

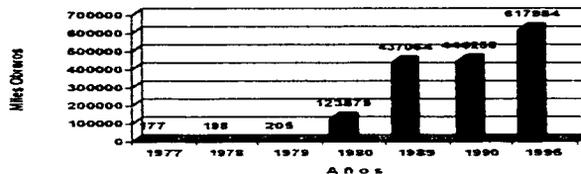
**Sin embargo, no fue hasta el sexenio de Carlos Salinas de Gortari cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto para el fomento y operación de la Industria Maquiladora de Exportación. Mediante este instrumento, el gobierno buscaba crear una nueva fuente de generación de divisas y empleos como precepto fundamental. También pretendía vincular al resto de la economía nacional e incrementar la participación de inversionistas nacionales en esta rama de la industria nacional. Asimismo, en la administración de Salinas de Gortari y en específico con el Plan Nacional de Desarrollo, se estableció como una prioridad el fomento a la industria maquiladora, en virtud de que la misma se había manifestado desde su aparición como una fuente neta generadora de empleos y divisas.**

**Es así, que en los primeros diez años del programa de maquiladoras de exportación, se experimentó un marcado desarrollo en la economía fronteriza, ya que mientras en 1965 existían doce maquiladoras, en 1974 la industria maquiladora ocupó 455 plantas.**

**Posteriormente, en el año de 1977 la ocupación promedio fue de 177 obreros por cada industria maquiladora situada en el país, para 1978 la ocupación promedio fue de 198 obreros y para 1979 llegó a 205 obreros por planta. Estas cifras nos muestran que a pesar de la recesión que se presentó en México se mantuvo un dinamismo dentro de las mismas.**

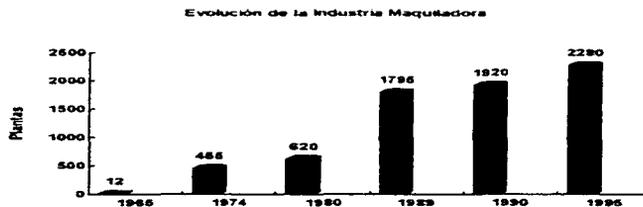
En el año de 1980 las cifras alcanzadas por las plantas maquiladoras eran de 620 establecimientos que operaban con 123,879 trabajadores, y ya para el año de 1989 operaban en nuestro país 1,795 empresas que daban empleo a 437,064 trabajadores. Para el siguiente año operaban 1,920 empresas las cuales empleaban a 446,258 trabajadores, y es así que para abril de 1995 el número de establecimientos alcanzó las cifras de 2,280 empresas con 617,984 obreros y personal calificado

Personal Ocupado por la Industria Maquiladora



Elaboración propia con datos de INEGI

Al observar el crecimiento y despliegue de la industria maquiladora en México se observan contracciones en su desarrollo desde su establecimiento. Desafortunadamente nuestra nación no puede quedar inmune a fenómenos que se presentan en otras economías, la creciente internacionalización del trabajo ha provocado un mundo subdesarrollado más dependiente que sufre los resquebrajamiento de los ciclos económicos del sistema capitalista. Este fenómeno se puede apreciar no sólo en los sectores comerciales y de servicios, sino también en el sector de las industrias maquiladoras.



Elaboración propia con datos de INEGI

El comportamiento de esta industria ha estado sujeta a las variaciones de la economía estadounidense, por lo que consideramos importante señalar que ante un periodo de recesión en la economía norteamericana, la IME se ha visto en la necesidad de contraer su crecimiento. Ante la amenaza de una nueva recesión económica generada por la inflación, el incremento en las tasas de interés y la manutención del déficit presupuestal y comercial de los Estados Unidos, es necesario que nuestra planta industrial este alerta para hacer frente a los efectos negativos que una crisis pudiera crear.

### **3. LA SEGMENTACION DEL PROCESO PRODUCTIVO**

La fragmentación en la producción de mercancías es un fenómeno que ha surgido a raíz de un desplazamiento de ciertas fases de la producción de un artículo determinado, hacia otros países o zonas donde las condiciones para realizar dichas etapas son más ventajosas.

Este cambio en la forma de hacer las cosas responde a la dinámica económica mundial que exige a las industrias operar en un entorno sumamente competitivo, donde la búsqueda de mejores oportunidades en la valoración de costos es premisa fundamental para la subsistencia de una empresa.

El extenso y barato mercado de trabajo que existe dentro del mundo en vías de desarrollo (como es el caso de México), es el eje principal que ha motivado a la industria capitalista a segmentar el ciclo del proceso de una manufactura determinada, enviando las fases que requieren de abundante mano de obra hacia enclaves fabriles ubicados en la mayoría de los países del orbe.

El desarrollo que han alcanzado los medios de transporte y la revolución tecnológica en las comunicaciones, han facilitado en muchos casos realizar producciones completas o parciales en cualquier parte del mundo, sin que por ello y a pesar que de las distancias pudieran surgir problemas de transportación que técnicamente o por razones de costo hiciera insostenible la producción disgregada.

La "teoría de los costos comparativos" de David Ricardo, aplicada a la economía internacional de nuestros días, explica perfectamente como por primera vez en la historia económica mundial, la industria puede producir para el mercado exterior en forma rentable y en gran escala desde los países en desarrollo (12)

La elaboración de bienes se fracciona cada vez mas según se vayan encontrando condiciones favorables de capital y trabajo; es la lucha por dominar un sector del mercado global, lo que ha motivado la constante búsqueda en una empresa de condiciones competitivas mas ventajosas en ciertas fases de la producción dentro de los países en vías de desarrollo.

Las razones anteriores nos permiten comprender el porque una empresa del mundo capitalista no realiza el ciclo de producción dentro de su planta o en su propio país, ya que ante el deseo de aumentar las ganancias se decide fragmentar y dividir las etapas de la producción y situarlas en áreas geográficas donde se encuentren amplias ventajas de rentabilidad, que en su propia nación difícilmente podría encontrar.

(12) Ricardo Torres Geyten. "Teoría del Comercio Internacional" Editorial siglo XXI, México 1981, pág. 81

### 3.1. Internacionalización del Proceso Productivo.\*

Para entender el fenómeno de la industria maquiladora en México, o en cualquier parte del mundo, es necesario entender el proceso de expansión industrial que se realiza entre el modelo particular de internacionalización de capital. Se puede entender como internacionalización del capital como la movilización de capital de países desarrollados a aquellos en donde la mano de obra es mas barata, con la finalidad de reducir los costos de producción mediante el empleo de fuerza de trabajo en forma intensiva. La reubicación de los procesos productivos esta integrada verticalmente a un proceso global de producción, bajo el control de las corporaciones transnacionales. Esto permite que el flujo de mercancías y los procesos de producción relacionados con ellos, tengan sus bases en las casas matriz.

Este proceso surge a finales de la década de los cincuenta, como una solución para mantener los ritmos de acumulación de capital que caracterizaron a los países desarrollados desde la terminación de la Segunda Guerra Mundial. El proceso de internacionalización tiene como antecedentes el desarrollo desigual de los países capitalistas, lo que permitió, por un lado, la fragmentación de los procesos productivos en los países avanzados debido a la revolución tecnológica y, por otro, la existencia de un vasto ejercito industrial de reserva y un valor interior de la reproducción de la fuerza de trabajo en los países subdesarrollados.

\* Cfr., Aguilar Montañez, *Op. Cit.*, p.p.12-37

\* Cfr., Zikmund William, *Mercadoeconía, Edt CECSA, México 1995, pág 108-109.*

Sin embargo, no es sino hasta la década de los setenta cuando se da un cambio profundo en la estructura de las relaciones comerciales entre los países desarrollados y los subdesarrollados. En aquel tiempo, las naciones económicamente avanzadas ganaron una amplia participación en la exportación de sus bienes manufacturados, mientras que los países menos adelantados captaron menores ingresos con la venta de sus productos primarios en el mercado mundial.

Esta especialización en la producción, empezó a cambiar con el advenimiento de una nueva modalidad de comercio, que definía substancialmente el esquema de integración entre las diversas naciones del mundo.

De este modo, los países altamente desarrollados se dedicarían a la investigación y al diseño de nuevas tecnologías, así como a las partes del proceso productivo que exigen una fuerte inversión de capital, en tanto que aquellos con enclaves industriales de exportación tendrían como única actividad llevar a su nivel óptimo los procesos que requieren de la fuerza de trabajo intensiva. De esta forma, el proceso de internacionalización de la mano de obra y la contratación de una gama de trabajadores de países en vías de desarrollo al servicio de las empresas transnacionales, los relaciona estrechamente con el proceso productivo de los países que poseen una industria avanzada.

A esta forma de comercio se le conoce con el nombre de "Subcontratación Internacional". Consiste en la elaboración de un acuerdo entre dos fábricas localizadas en diferentes naciones en el cual la planta contratada suministra a la contratante en términos y condiciones previamente fijadas, productos y ensambles que la empresa contratante utiliza bajo su responsabilidad.

Operación similar es la que realiza la planta matriz y las filiales de una sociedad transnacional, con la gran diferencia de que ambas fábricas pertenecen al mismo consorcio o corporación, que operan bajo el mismo nombre y coordinan los mismos objetivos.

Este tipo de monopolio sitúa sus filiales en distintos países y los especializa en ciertas fases de la producción que generalmente son aquellas etapas que requieren intensiva mano de obra no calificada, y de esta forma aprovechan las ventajas comparativas de costo en trabajo que ofrecen los países subdesarrollados. Este último giro de actividad es el predominante en las maquiladoras del mundo en desarrollo, ya que las empresas de subcontratación o de amplio capital nacional suelen ser la minoría en estas naciones avanzadas.

Este desplazamiento industrial hacia naciones con intensiva mano de obra y bajo nivel salarial, se da particularmente en empresas que requieren una fuerza de trabajo versátil, barata y no capacitada, como las industrias del vestido, el calzado, la electrónica y los montajes de computadoras. Sin embargo, las plantas automotrices, de máquinas-herramientas, productos químicos y medicinas, se han venido instalando últimamente en numerosas zonas libres de producción de los países en vías de desarrollo.

Un enfoque hacia la transferencia internacional de tecnología nos permite comprender mas claramente este proceso de redespiegue industrial alimentado por las nuevas formas de competencia mundial. Precisamente el acceso a tecnologías " punta " y sus programas de innovación se ha convertido en un importante instrumento de dominación en las relaciones internacionales.

Las corporaciones internacionales poseedoras de tecnología de punta, se encuentran en la necesidad de internacionalizar todo el ciclo de su producción para conservar permanencia en el mercado, expandiendo en consecuencia la proliferación de su tecnología de una forma tan desmembrada que dificilmente son de utilidad para los países receptores.

La internacionalización de los procesos productivos ha creado un fuerte proteccionismo tecnológico en los países avanzados que buscan proteger y controlar sus propias tecnologías. Por el otro lado, los países en vías de desarrollo buscan favorecerse con esta internacionalización de la producción y ven a la inversión extranjera como una clave para su desarrollo; sin embargo las corporaciones transnacionales fraccionan mas su producción y limitan el suministro en servicios técnicos de conocimiento practico ( KNOW HOW ), protejerse del espionaje industrial internacional.

En suma, podemos afirmar que crisis, innovación tecnológica, división internacional del trabajo y la necesidad de segmentar el proceso productivo, han sido algunos de los factores que provocaron en gran medida la relocalización geográfica de la producción dentro de una economía más internacionalizada.

### 3.2. Relocalización geográfica de la producción.

La industria maquiladora aparece como consecuencia de la reorganización mundial en la producción. Actualmente más de 40 países de África, Asia y América, se encuentran produciendo bienes de ensamble para el mercado externo con una tecnología tan segmentada y estandarizada que permite a este sector industrial emigrar fácilmente en cualquier momento hacia otra nación con mejores ventajas comparativas.

Los países que resultan más atractivos para una relocalización industrial son aquellos con una infraestructura industrial adecuada , control sobre la clase obrera, amplia libertad para la empresa privada, zonas libres de producción, leyes anticontaminantes flexibles y estabilidad política que proporcione un clima favorable para la inversión extranjera.

Con los factores mencionados, la lista de países potenciales para la recepción de inversión extranjera se encuentra muy limitada.

"La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que engloba a la mayoría de los países desarrollados del mundo, creó una categoría especial en materia económica para estas naciones, denominándolas NIC'S, en sus siglas en inglés, que en español quieren decir Países Recientemente Industrializados" (13).

(13) Isaac Minam. " *Transnacionalización y Periferia semiindustrializada II, México. CIDE 1989 p.p. 197-236.*

**El indicador que sirvió de punta para delinear al grupo de países fue el rápido incremento en sus exportaciones y del Producto Interno Bruto (PIB), además de ser los NIC'S las naciones mas adelantadas entre los países menos desarrollados.**

**Bajo esta denominación se incluyen cuatro estados del sur de Europa, dos de América y cuatro del sudeste asiático los que son: Grecia, Portugal, España, la ex Yugoslavia, Brasil, México, Hong Kong, Corea del Sur, Singapur, y Taiwan.**

**De los cuatro países europeos, la ex Yugoslavia fue la nación mas indicada para la inversión extranjera debido a la abundancia en su mano de obra, bajos costos comparativos y amplias libertades para la empresa privada. En América Latina, Brasil y México se perfilan para continuar captando inversión extranjera debido a la flexibilidad de sus políticas para la sociedad con capital extranjero, numerosa fuerza laboral y el desarrollo que han alcanzado sus respectivas estructuras industriales.**

**Los famosos cuatro Tigres asiáticos han conseguido un gran éxito con su desarrollo precisamente por el sistema de economía libre que han venido practicando en los últimos 30 años. La diligencia y eficacia del trabajo asiático, así como la enorme productividad de la fuerza laboral que constantemente se somete a jornadas de 80 horas semanales, ha traído como consecuencia que estos países sean altamente atractivos para la inversión extranjera.**

**Además de los NIC'S, las zonas libres de producción en la Cuenca del Caribe comienzan a cobrar importancia competitiva, mediante costos de producción reducidos e interesantes exenciones sobre impuestos y derechos.**

Las zonas libres de la República Dominicana son particularmente favorecidas, ya que cuentan con 9 parques de operación, 6 en construcción y 14 más planeados. Actualmente 175 compañías operan en la isla y dieron empleo a más de 100 mil trabajadores en 1991. Las exportaciones en las zonas francas de Jamaica han subido de 14.3 millones de dólares en 1982 a más de 150 millones en 1991 (14).

La relocalización geográfica de la producción obedece en gran medida al despliegue industrial que exige un cambio en las estructuras productivas a nivel mundial. Sin embargo, esta industrialización en países de menor desarrollo se orienta a la reexportación hacia los países desarrollados, en virtud de que la población de los países en vías de desarrollo es regularmente pobre para ofrecer un mercado de interés. El objetivo de la relocalización industrial por parte de las empresas, es generar beneficios en medio de la crisis que se gesta en un mundo capitalista altamente protegido y competitivo.

Este proceso de recomposición mundial ha dado lugar a una competencia entre diversos países, los cuales buscan la atracción de capital extranjero que invierta en plantas maquiladoras como una vía que les permita acceder a otros términos de intercambio y a lograr un desarrollo interno acelerado.

(14) Cfr., Bitar Sergio, "La inserción de América latina en la economía mundial. Riesgos y desafíos", en comercio exterior, México, Julio de 1993

En el caso concreto de México, en los últimos años se ha privilegiado el desarrollo hacia el exterior como una forma de adecuación a los requerimientos de los centros capitalistas más desarrollados que imponen las reglas a seguir en la economía internacional. En este sentido, nuestro país tiene un papel destacado como sede de empresas maquiladoras que producen para el mercado mundial; sin embargo, ha entrado en competencia con otras regiones que también fabrican mercancías para exportación con capital foráneo al que atraen mediante leyes que lo favorecen; algunos de los casos más cercanos son los de Puerto Rico y los ya citados de Jamaica y la República Dominicana. El primero concede a las maquiladoras que se instalan en su territorio, exenciones totales de impuestos que pueden ser de diez, 12 o 17 años, dependiendo de la zona industrial en que se ubiquen. Dicha exención se refiere a los impuestos sobre la renta, impuestos sobre la propiedad personal, así como los derechos sobre licencias y permisos.

Asimismo, Jamaica ofrece exenciones a las maquiladoras hasta por un periodo de 15 años; en tanto que la República Dominicana cuenta con una mano de obra excesivamente barata.

En sí los tres países tienen ventajas y mecanismos a nivel aduanero que permiten facilitar las operaciones del capital extranjero.

Por otra parte, hay que señalar que en la actualidad existen leyes, convenios y tratados internacionales que contemplan a las actividades de la industria maquiladora como uno de los elementos más importantes de las relaciones económicas internacionales y que las fomentan procurando integrarla al esquema económico mundial por medio de regímenes aduaneros preferenciales, dichas leyes pretenden incidir en el comercio internacional regulando la maquila para adecuarla a los intereses particulares de cada nación.

### **3.3. Entorno Económico Internacional de la Industria Maquiladora.**

El panorama económico internacional muestra actualmente un proceso de globalización donde se tiende a dar una centralización en torno al aparato financiero internacional. Los Estados Unidos, Japón y Europa Occidental constituyen el núcleo ordenador del conjunto de la actividad económica cuya tendencia es la relocalización de procesos productivos y la liberalización del comercio de países subdesarrollados.

En ese esquema la situación latinoamericana se vuelve sumamente vulnerable pues la realidad demuestra que ha acrecentado su subordinación respecto a los Estados Unidos al tener que adecuarse a las formas demandadas por el capitalismo monopolista cuya fuerza absorbente limita su capacidad de acción. Asimismo, enfrenta un panorama financiero muy restrictivo donde la transferencia de recursos al exterior a causa del pago de los intereses de la deuda alcanzo los 300 000 millones de dólares en el periodo 1985 a 1990.

De acuerdo a lo anterior, vemos que la estructura de la economía internacional es una de las principales determinantes del tamaño, composición y rendimiento de la industria maquiladora en nuestro país, las determinantes internacionales son múltiples e incluyen aspectos financieros, comerciales, estrategias competitivas entre países y empresas transnacionales, aspectos legislativos etc.

Nuestro país en particular pretende vincularse con las principales regiones de desarrollo futuro como la Cuenca del Pacífico, y tener intercambios más amplios con Europa Occidental, no obstante en nuestra opinión, la debilidad de un mercado interno actualmente descuidado limita y subordina el desarrollo económico nacional a los vaivenes de la economía internacional.

Un primer factor que describe el entorno internacional en el que evoluciona la industria maquiladora es la creciente dependencia de los países menos desarrollados, como México, en lo que concierne la deuda externa. "Es cierto que durante la década de los setenta el gasto público y el déficit de la balanza de pagos se subsanaron mediante el financiamiento externo, ahora es cierto que ambos se encuentran deprimidos por las necesidades del adeudo acumulado" (15).

Estas condiciones son muy relevantes por que explican:

a) La gran aceptación que ha recibido la industria maquiladora a partir de 1982, por parte de la autoridades financieras de México.

b) El esfuerzo de promoción de la maquiladora que lleva a cabo el gobierno mexicano.

(15) Isaac Minian *Ibid.*, pág. 194.

c) La asignación de un volumen muy cuantioso de recursos gubernamentales, particularmente escasos a la dotación de infraestructura y equipamiento de parques industriales, con servicios aduaneros integrados.

d) La modificación de la legislación y reglamentación de la industria, que equivale a una importante liberación o desregulación, y el diseño de instrumentos de financiamiento de la inversión extranjera directa que ligan a la deuda externa con activos e inversión.

Otro elemento importante es que la maquiladora no es la única alternativa abierta a las grandes compañías transnacionales para hacer frente a la competencia internacional en industrias como la textil, electrónica y de autopartes, existe la posibilidad de continuar el proceso de reducir costos de producción por medio de cambios tecnológicos en los procesos productivos, uso de materiales y diseño. También existe la posibilidad de aumentar el valor del producto vía marketing, que incluye el diseño y los servicios del producto final.

Por otra parte, es importante destacar que en el proceso de reajuste económico mundial juega un papel fundamental la hegemonía norteamericana, dado que establece el grado de subordinación a Estados Unidos del resto de los países industrializados y por lo tanto demarca los posibles espacios para los países de América Latina.

Los anteriores hechos nos permiten afirmar que el gobierno norteamericano se ve actualmente presionado a concertar políticas de acción con sus principales aliados, asimismo los países latinoamericanos se ven obligados a profundizar sus relaciones con el Japón y con la Comunidad Europea.

En ese sentido, hay que señalar que la reestructuración y expansión ha tenido como centro más dinámico a los países del norte mientras que los del sur (incluido México) se han adecuado al proceso en función de las necesidades de las naciones más desarrolladas, por lo tanto si el tercer mundo pretende representar para el año 2000 el 25% del valor agregado industrial del tercer mundo\* inmerso en el actual contexto de relaciones internacionales, deberá buscar la aplicación de políticas que logren modificar de una manera gradual la estructura de la producción industrial teniendo una mayor participación.

**\*Objetivos de Lima en la "DECLARACION Y PLAN DE ACCION DE FIRMA EN MATERIA DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y COOPERACION" Lima, Perú.**

### **3.4. Entorno económico Bilateral México v. Estados Unidos.**

Las maquiladoras en el norte de México constituyen la manifestación más evidente y concreta de la nueva división internacional del trabajo, representan el medio a través del cual nuestro país pretende insertarse en la economía mundial y son uno de los factores que conforman el actual proceso de reacomodo, reestructuración económica, innovación tecnológica y cambio estructural.

El desarrollo desigual entre México y Estados Unidos ha dado lugar a la dependencia de los municipios del norte hacia ese país, a pesar de que la zona ha sido favorecida más que otras áreas en la instalación de infraestructura; sin embargo la falta de adecuadas vías de comunicación origina una desarticulación económica que hace más fácil el abastecimiento del exterior.

En este sentido, la economía de Estados Unidos es el marco de referencia fundamental de la actividad maquiladora en México. Las perspectivas de crecimiento de la subcontratación en nuestro país dependen de las políticas comerciales que se generen en nuestro vecino del norte.

Las causas del debilitamiento de la balanza de pagos de Estados Unidos, que se refleja en el déficit comercial son muy complejas, pero se manifiestan en forma muy importante en el crecimiento de la subcontratación.

**Este tipo de operaciones presenta a Estados Unidos como una paradoja: por un lado la subcontratación de mano de obra es la respuesta a la pérdida de competitividad que alivia las presiones sobre la balanza de pagos y en específico sobre la balanza comercial, pero por otro su operación representa una salida permanente de divisas hacia los países maquiladores.**

Por otra parte, en la economía de nuestro país existen muchos factores que influyen en el crecimiento y aprovechamiento de la industria maquiladora, siendo los principales: la crisis interna, la respuesta de la política económica a la deuda externa y los términos de intercambio, la apertura comercial y la que se considera trascendental, la firma del Tratado de Libre Comercio.

Así como la recesión estadounidense produce una contracción en la actividad maquiladora, la recesión mexicana ha tenido un efecto muy hondo en los costos de los insumos nacionales que intervienen en la subcontratación, reduce substancialmente los costos de operación de las maquiladoras y provoca un deterioro profundo en las condiciones comerciales " la recesión interna, junto con la evolución global del mercado internacional, ha causado la baja de mas de 50% de los términos de intercambio de la Industria maquiladora en los últimos seis años" (18).

De esta forma la maquiladora aparece como una alternativa atractiva que ofrece una tasa muy alta de inversión privada (en infraestructura y planta), por cada peso mexicano invertido por el sector publico. En estas condiciones se rompe el balance tradicional entre los intereses nacionales y extranjeros en la generación de empleos y en la búsqueda de los apoyos del estado mexicano.

Otra consecuencia del mismo entorno internacional ha sido la adopción de una política de apertura comercial y una estrategia de crecimiento basada en las exportaciones. Esta estrategia interna ha llevado a revisar la legislación aduanera mexicana y la estructura legal externa; en particular México firmó un importante acuerdo bilateral con Estados Unidos y redujo unilateralmente las barreras no arancelarias en 1985, en el año de 1986 ingresa al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Todos estos factores han facilitado la expansión de la actividad maquiladora.

En el contexto regional el país también ha cambiado en los últimos años; por un lado algunos estados que se habían mantenido al margen de la actividad maquiladora, inicia campañas de promoción en el extranjero, como en los casos de Nuevo León, Yucatán, Jalisco y Aguascalientes.

La entrada de nuestro país al GATT y la apertura comercial con el TLC, deben utilizarse como oportunidades para redefinir las reglas de las relaciones interregionales en todos los sectores productivos nacionales, esto es, enlazar los intereses nacionales como uno solo y enfrentarlos por completo en las relaciones internacionales a futuro.

No es posible pensar que la industria maquiladora nacional debe fungir como una fuerte confrontación entre grupos empresariales u obreros, especialmente si se implica a la frontera norte como una zona diferente al resto del territorio nacional.

La apertura comercial y la inserción en el esquema estadounidense de subcontratación requieren que se perciba a México como a un país estable socialmente, dinámico, industrialmente sólido y que ofrezca condiciones de trabajo altamente productivas. Sin embargo y a pesar de todos los cambios obligados en la política comercial, la imagen de nuestro país a nivel internacional se volvió inapropiada para la inversión extranjera como consecuencia de los acontecimientos sucedidos en 1994 (levantamiento por parte del EZLN en Chiapas en enero, asesinato del candidato del PRI a la presidencia de la república, entre otros).

Sin embargo y a pesar de los ya mencionados sucesos, la política económica llevada a cabo por la actual administración, inició con una serie de visitas de carácter internacional cuyo principal objetivo era el de promover el comercio exterior de nuestro país y atraer la inversión extranjera directa garantizando un crecimiento sostenido y una estabilidad social plena.

#### **4. EFECTOS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO**

Hablar de los efectos que la industria maquiladora ha producido en nuestro país, es analizar a fondo las repercusiones tanto positivas como negativas que estas plantas generan en todos los ámbitos de la economía nacional. De cualquier manera, la industria maquiladora es vista como un importante amortiguador en contra de cifras manifestadas en el crecimiento y en el desempleo.

Al examinar este juicio en base al resultado operativo que la actividad maquiladora ha venido creando en los últimos años, es posible que se puedan identificar algunos aspectos no muy benéficos, por la forma en que estas empresas intervienen en campos tales como el científico, tecnológico y laboral.

En base a los resultados que en diferentes niveles se han venido observando como consecuencia de la actividad maquiladora en nuestro país, han surgido diversas opiniones en torno al papel que ésta industria tiene dentro de la estrategia de desarrollo.

Algunos sectores piensan que, teniendo necesidades sociales internas más importantes que resolver, se está dando mucha atención a las necesidades externas, con la idea de que estas son las que solventan los problemas de mayor urgencia; otros en cambio ven a la industria maquiladora del mismo modo que al turismo y el petróleo, es decir, como uno de los sustentadores más importantes para el crecimiento y desarrollo económico del país.

#### 4.1. En la Economía Nacional.

Como línea de acción para enfrentar los actuales problemas por los que atraviesa el aparato productivo nacional, el gobierno decidió prestar especial importancia a la inversión extranjera, como una fuente fresca de recursos para el saneamiento y crecimiento de la estructura industrial.

Dentro de la política de promoción selectiva a la inversión extranjera, destaca el fomento a las maquiladoras debido a su actividad netamente exportadora.

Cabe destacar que al llevar a cabo un análisis sobre el efecto multiplicador de la industria maquiladora en la economía nacional, es posible señalar que una parte significativa de los ingresos generados por estas plantas en la zona norte, se remite a Estados Unidos en forma de alimentos, ropa o artículos domésticos en las tiendas de las franjas fronterizas. "Específicamente es posible afirmar que 50% de los salarios pagados en las empresas maquiladoras tienen ese destino, aunque otros autores se atreven a incrementar dicho porcentaje hasta en un 70% (17).

(17) Véase Tamayo Jesús y José L. Fernández, "Zonas Fronterizas", CIDE, México 1988, pág. 104.

Por otro lado, el impacto generado por el empleo de las matrices que operan en México, indica que por cada trabajador que se contrata en sus filiales mexicanas, se consiguen de dos a tres plazas nuevas en los Estados Unidos. De esta forma se comprueba que esta actividad se halla poco articulada con el resto de la economía nacional, puesto que el mayor beneficio lo obtienen los obreros de las compañías transnacionales que laboran en Estados Unidos.

Mientras el rendimiento económico en el interior del país receptor de una planta maquiladora se reduce prácticamente a la generación de divisas y empleos, los mayores beneficios son para la empresa, la cual si es extranjera, transferirá en su mayor parte a su país de origen las ganancias obtenidas por operar en los enclaves de las naciones en vías de desarrollo.

Esta remesa de utilidades puede transferirse directamente, o bien indirectamente a través de la " facturación interempresarial "(18), si es el caso de que exista un porcentaje que limite la transferencia de ganancias por parte del gobierno receptor, el cual exige que determinado capital generado se invierta dentro de su territorio.

No obstante lo descrito en los párrafos anteriores, en el año de 1992, las operaciones de la industria maquiladora de exportación, generaron en lo que a valor agregado nacional se refiere aproximadamente 4,800 millones de dólares, cantidad que significa en términos reales el 0.4% del PIB manufacturero para ese periodo.

(18) Cfr., Zikmund William, Op. Cit., pág 723

El incremento del PIB manufacturero ha ido creciendo notablemente, ya que de 1980 a 1985, se encontraba en 0.1% y durante los cinco años sucesivos creció a 0.2%, pasando al 0.3% en los años de 1990 y 1991. Así, el crecimiento de la industria maquiladora de exportación para finales de 1993 llegó arriba de 0.3%.

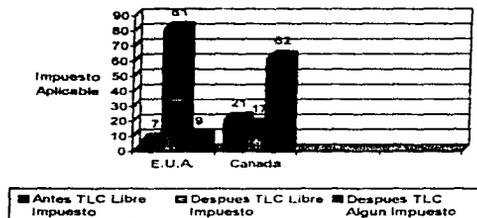
Tomando en consideración la composición original de la industria maquiladora de exportación, ésta concurre generalmente a mercados del exterior, siendo el más importante el de nuestro vecino del norte, al que se le destina aproximadamente el 98% de los bienes producidos.

El hecho de que esta industria tenga un trato diferenciado y directo con el mercado de los Estados Unidos le concederá una ventaja competitiva importante, no solamente de posición geográfica, sino de libre circulación de mercancías; sin embargo es permisible cuestionarnos si estos beneficios serán aplicables para el ingreso en el mercado canadiense.

En cuanto entro en vigor el TLC, 84% de las exportaciones generadas por la industria maquiladora obtuvieron acceso al mercado estadounidense libres de impuesto, 9% seguirán pagando alguno de los que desaparecerán en diez años y el restante 7% ya estaba desgravado antes de que entrara en vigor el TLC.

La situación con Canadá evoluciona con mayor lentitud. Solo 17% de los productos de la industria maquiladora se encuentra en la categoría de desgravación inmediata. La enorme mayoría, 62%, seguirá sujeta a aranceles durante un largo periodo que va de cinco a diez años. La maquila con Canadá apenas empieza, por lo cual ocupa menos atención que la maquila con Estados Unidos.

Exportaciones a E.U.A. y Canadá Antes y Después T.L.C. en Base a Impuestos



En tal virtud, se puede pronosticar que en la línea del TLC y la reactivación de la economía estadounidense, la industria maquiladora retomará un ritmo de crecimiento significativo, manteniendo su alto grado de importancia para la economía mexicana como actividad exportadora y generadora de empleo.

#### 4.1.1. En la creación de empleos.

Una de las razones de mayor importancia que motivaron a que el gobierno otorgara su apoyo oficial a la industria maquiladora, ha sido sin duda la contribución de estas empresas al abatimiento de las tasas de desocupación regional.

El rápido incremento de la población económicamente activa ha presionado fuertemente en la creación de nuevas fuentes de trabajo que satisfagan las necesidades del empleo de un creciente número de demandantes.

Para satisfacer esta gran demanda de trabajos, es necesario generar anualmente por lo menos un millón de nuevos empleos. Las personas que se encuentran en México, incorporadas a la población económicamente activa suman 35 millones actualmente, pero se espera que esta cifra se eleve a 42 millones para el año 2000.

La industria maquiladora de exportación daba empleo en el año de 1980 a 120,000 personas, actualmente el personal ocupado en esta actividad rebasa la suma de 600,000 y para finales de 1996 el número de empleados calculados será de 700,000 trabajadores. Por lo pronto en 1995 este sector creció en 40% el número de empleos con base a lo que tenía a principios de 1990 (19). Dentro de la industria maquiladora de exportación es posible observar que labora en promedio un técnico de producción por cada 10 obreros.

(19) Véase Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), *Informe estadístico de la industria maquiladora de exportación, México, Agosto 1993*.

**Esta situación es importante, ya que es en estos técnicos donde descansa el potencial de asimilación tecnológica que podría servir de enlace hacia la investigación y desarrollo de nuevos métodos productivos que beneficien a la planta industrial nacional.**

Como es lógico, la mayor parte del personal ocupado en esta actividad son obreros mexicanos, con baja escolaridad y calificación y que perciben el salario mínimo oficial, los cuales ocupan alrededor de 32,000 puestos y representan 6.9% del personal total de la industria maquiladora de exportación.

En el periodo de 1988-1995, el empleo generado por el sector maquilador alcanzó una tasa media de crecimiento anual del 9.8%, notablemente por encima del promedio manufacturero nacional. Esta evolución permitió que al cierre de 1995 la industria maquiladora diera ocupación directa a 617,984 trabajadores, cifra que representó 15% del empleo total del sector manufacturero; al primer semestre de 1995, el empleo generado alcanzó la cifra de 583,000 trabajadores. De lo anterior, se desprende que la generación de nuevos empleos entre 1988 y 1995 fue de 32,677 trabajadores en promedio anual.

Año	Obreros Empleados	Crecimiento Anual	Promedio Anual
1988	389,245		
1995	617,984	32,677	9.8%

Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI

Esta dinámica se manifiesta también en su estructura y distribución de sexo. La creciente incorporación de operaciones de maquila orientadas al ensamble y manufactura de bienes de capital, han impulsado una mayor utilización de fuerza de trabajo masculina. Mientras que en 1988 el 62% del personal obrero ocupado en el sector correspondía a personal femenino, en 1995 se reduce al 59%, porcentaje que se mantuvo hasta el segundo semestre.

Los datos señalados en los párrafos anteriores, nos dejan ver que el crecimiento generado en la industria maquiladora, ha traído consigo que cada día mas ciudadanos mexicanos se integren al proceso productivo de las industrias.

Si bien es cierto que los salarios no son tan bien remunerados en relación con las labores ahí desarrolladas, también es cierto que una gran cantidad de personas pueden contar con un empleo fijo por lo menos durante el tiempo de contratación , lo que se traduce en garantizar de alguna forma la reproducción material de muchas familias mexicanas; labor que no ha sido subsanada por los programas gubernamentales de los últimos sexenios.

#### **4.1.2. En la creación de divisas**

**Actualmente una de las más importantes fuentes de divisas para el país, se encuentran precisamente en las industrias maquiladoras.**

**La mayor captación de divisas se genera vía valor agregado nacional y por pago a terceros, ya que las ganancias netas de las maquiladoras se revierte al exterior, en virtud de que la situación ideal es presentar ante el gobierno receptor un equilibrio entre sus costos de producción y los ingresos que se perciben.**

**En 1970 las industrias maquiladoras establecidas en México, generaron un total de 83 millones de dólares, para 1980 esta industria produjo 771 millones de dólares y ya para el año de 1991 se obtuvieron casi 2,100 millones de dólares en divisas, lo que significa un crecimiento del 2,430.1 % en los últimos 21 años.**

**Por su avance en el presente sexenio, la industria maquiladora de exportación se ha convertido en uno de los tres primeros renglones generadores de divisas del país, precedida por la exportación de hidrocarburos y el sector turismo.**

**Consideramos previsible que el petróleo, el sector turismo y la industria maquiladora de exportación seguirán siendo por algún tiempo las fuentes principales de ingresos netos en cuenta corriente del país, independientemente de lo que en lo sucesivo suceda con lo acordado en el Tratado de Libre Comercio, en lo que a inversión extranjera directa se refiere.**

En el abrupto descenso de los precios del petróleo y con la vulnerabilidad propia de la actividad turística, el sector maquilador se perfila para ser uno de los principales sectores generadores de divisas para el país.

Como se ha visto anteriormente, la industria maquiladora no escapa tampoco a la fragilidad e inestabilidad del exterior, prueba de ello es su retraimiento cíclico en época de recesión económica mundial.

No obstante lo anterior, la industria maquiladora de exportación ha mostrado un gran crecimiento en los últimos años:

" Durante 1991 y 1992 la industria maquiladora de exportación, reafirma su posición logrando generar divisas netas para este último año de alrededor de 4,800 millones de dólares contra un poco mas 8,000 millones del petróleo. Durante el primer semestre de 1993 la industria maquiladora exportó más de 10,000 millones de dólares, con una importación de insumos de 7,000 millones; generando así alrededor de 3,000 millones de valor agregado y pronosticándose un cierre de año de mas de 6,000 millones de dólares para lograr de nuevo el segundo lugar en la generación de divisas, quedando el petróleo como primera fuente con alrededor de 8,000 millones" (20).

(20) Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Op. Cit.

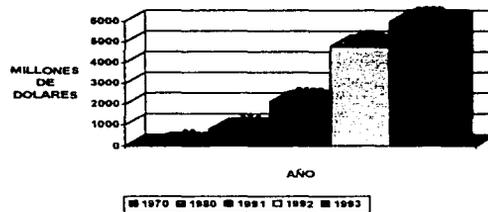
BALANZA COMERCIAL MAQUILADORAS *			
	IMPORTACIONES	EXPORTACIONES	SALDO**
1992	11,782	17,833	4,051
1993	13,937	17,680	4,743
1994	19,443	21,053	5,410
1994	20,466	29,209	5,803
1995	24,600	31,654	7,054
Total	87,228	114,269	27,061

Dadas las cantidades de divisas que ha generado este sector en la economía nacional, no podemos pasar por alto el mencionar que nuestro país, por cualquier medio se ha convertido en un país maquilador de productos manufacturados, considerando que existen otros sectores dentro de la economía nacional que pudieran reforzar la generación de divisas.

\* FUENTE: INFORME ANUAL BANCO DE MEXICO, 1992, 1993 Y 1994, México

\*\* CIFRAS EN MILLONES DE DOLARES

\*Generación de Divisas de la Industria Maquiladora



\*Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Op.Ct.

#### 4.2. En el Comercio Exterior

Con el impulso de las ventas de bienes no petroleros, la industria maquiladora se ha venido convirtiendo en un creciente atractivo dentro del proceso de sustitución de exportaciones.

" Dentro de las actuales políticas en la línea del comercio exterior, se otorga decisiva importancia a la transformación constante de las relaciones económicas externas, a través de cambios y adecuaciones en la actividad económica interna, para de esta manera incrementar las exportaciones y renovar el lugar tradicional de México en el comercio internacional"<sup>( 21 )</sup> .

El programa de la industria maquiladora es considerado como uno de los más grandes esfuerzos para promover la exportación de productos manufactureros. Por tal motivo, se permite que las maquiladoras importen temporalmente, libre del pago de aranceles, los insumos, la maquinaria y todo el equipo que requieran.

A pesar de que los bienes producidos por las maquiladoras poseen un alto grado de integración nacional, estas no tienen mayor valor agregado en sus productos que los bienes exportados por diversas industrias.

( 21 ) *Guadernos de Política Exterior. Año 2, No. 2 CIDE, México 1988, pág. 136.*

Ha quedado claro el deseo de México de incursionar ampliamente en el mercado internacional con sus exportaciones no petroleras, para que de este modo se haga frente al pago de sus importaciones y del servicio de su deuda externa.

Con esta tesis, las maquiladoras participan ya en el comercio mundial de los productos manufacturados y en el intercambio comercial entre nuestro país y los Estados Unidos; esta industria constituye uno de los rubros más importantes.

El comercio exterior de México comienza a diversificarse, prueba de ello es la participación activa del país, no únicamente en el intercambio con los Estados Unidos, sino también dentro del mercado potencial que representa la Cuenca del Pacífico. Actualmente, se promueve la instalación de plantas maquiladoras asiáticas en nuestro país, en lugares como Tijuana y Guadalajara; pues como ya se ha visto, es posible apreciar empresas de este tipo operando con capital japonés dentro de territorio nacional.

Nuestro país está ingresando a un entorno comercial en continua contracción, dominado en base a relaciones de fuerza, donde las economías avanzadas interactúan con las economías débiles, acentuando las dependencias nacionales y las relaciones de dominación en el plano del comercio exterior.

De cualquier forma, si nuestro país desea ingresar a este intenso ritmo de competencia donde las condicionantes en que descansara la economía nacional quedaran total y absolutamente fuera de control por parte del gobierno, le convendría incrementar más la exportación de productos industrializados que de bienes primarios ya que los ingresos y la demanda mundial de aquellos es mayor que de los últimos.

No obstante lo descrito, para muchos autores la industria maquiladora se puede concebir como uno de los sectores incipientes del cambio estructural de la economía nacional y del proceso de internacionalización de la economía mexicana, manifestando en sus conceptos, que hace dos quinquenios cuando nuestro país se mantenía cerrado al flujo comercial exportando poco, los primeros en que se manifestaron en las exportaciones nacionales eran los empresarios e industriales de la industria maquiladora, concibiendo a dicho sector como un actor que ha jugado un rol muy importante en la evolución de dicha tendencia.

Imparcialmente, podemos mencionar que en la actualidad se nota un incremento de las exportaciones nacionales en productos manufacturados en el mercado internacional, sin que ello nos lleve a suponer que el total de los mismos, o una gran parte de ellos son bienes resultantes de las industrias maquiladora. Las cifras oficiales demuestran que en 1982 el 70% de las exportaciones de México, eran productos petroleros y únicamente el 6% de las ventas externas eran productos manufacturados. La industria maquiladora participaba en ese entonces con menos del 3% de las exportaciones totales de México.

## **5. MARCO LEGAL DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN EN MÉXICO.**

5.1. Decreto para el fomento y operación de la industria maquiladora de exportación, del 22 de diciembre de 1989.

Como se ha visto, la actitud gubernamental ha sido de gran importancia para el establecimiento de empresas maquiladoras, el principal instrumento legal que refleja esta postura es el decreto para el fomento y operación de la industria maquiladora, conformado por tres capítulos con 39 artículos y tres transitorios (22).

" Con fecha 22 de diciembre de 1989, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto para el fomento y operación de la industria maquiladora de exportación, el cual tenía por objeto promover el establecimiento y regular la operación de empresas que se dediquen total o parcialmente a realizar actividades de maquila de exportación, mediante la aplicación de un mecanismo ágil y descentralizado que otorgue facilidades para la operación eficiente de dichas empresas" (23).

(22) Diario Oficial de la Federación 22 de diciembre de 1989

(23) Wilker Jorge, Jaramillo Gerardo. *El régimen jurídico del comercio exterior en México*. editorial UNAM, 1991, p. 104.

**El primer capítulo de dicho decreto establece los objetivos de promoción y regulación de las empresas maquiladoras, así como las prioridades nacionales que deben atender como son:**

- crear fuentes de empleo
- fortalecer la balanza comercial
- contribuir a una mayor integración interindustrial
- elevar la capacitación de los trabajadores
- cumplir con los tramites establecidos para su creación.

**El decreto de 1989 considera como maquiladora a toda persona física como moral que le haya sido aprobado un programa de maquila para que exporte la totalidad de su producción. Por lo tanto, es necesaria una declaración de actividades de operación ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para que esta, en base a los datos proporcionados pueda dictaminar la aprobación de dicho programa.**

**El capítulo segundo se refiere a los requisitos que deben cumplir las empresas para que se les autorice un programa de maquila, entre los que destacan:**

- exporten la totalidad de su producción

- utilizar la capacidad ociosa para exportar

- situarse en zonas definidas como prioritarios para el desarrollo industrial.

A quien le haya sido aprobado un programa de maquila de exportación, tendrá el derecho de importar temporalmente, todos los insumos necesarios para su proceso productivo, envases, empaques, herramientas, maquinaria, etc.

Cabe señalar, que la importación temporal consiste en permitir la entrada a territorio nacional de mercancías para permanecer por tiempo limitado con una finalidad específica y cuyo plazo de permanencia no deberá exceder a los dos años de internación.

A pesar de que las maquiladoras deben de exportar la totalidad de su producción, existe la disposición de autorizar a estas a que vendan en el mercado nacional parte de sus productos, pero sin que las mismas sobrepasen el 50% del volumen total producido.

Este permiso se otorgara siempre y cuando cumplan con un presupuesto de divisas equilibrado, con base en la generación de las mismas, los doce meses anteriores al momento de realizar la solicitud y los gastos en divisas que ocasionen las mercancías que se importen definitivamente para venderse al mercado nacional.

" El pago del impuesto general de importación sobre los productos autorizados a venderse en el mercado nacional, se realizara sobre el contenido extranjero incorporado con base al arancel del producto terminado ".

El capítulo 3o. del decreto en cuestión, se refiere al grupo de trabajo para la industria maquiladora de exportación, integrado por:

a) El subsecretario de industria e inversión extranjera de la Secretaría,

b) Directores Generales de :

- de la industria mediana y pequeña y desarrollo regional y de asuntos fronterizos de la Secretaría.

- de Política de Ingresos y de Aduanas de la S.H.C.P.

- de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación

- de Transporte Terrestre de la S.C.T.

- de Desarrollo Urbano y de Prevención y Control de la contaminación ambiental de

SEDESOL.

- de simplificación administrativa de la SECOGEF

- el Secretario Técnico del gabinete de Política Exterior.

- un representante de Banco de México

- un representante de BANCOMEXT

- el Director General de Telecomunicaciones de México

- el Presidente del INEGI.

**Entre las principales funciones se encuentra:**

- formular y evaluar los lineamientos generales de la Industria Maquiladora de Exportación.
- establecer mecanismos de coordinación.
- proponer políticas para las diferentes dependencias que coadyuven al fomento de la industria maquiladora de exportación.
- presentar programas para desarrollar la infraestructura básica y servicios urbanos de la industria maquiladora de exportación
- verificar coordinadamente el cumplimiento de las disposiciones del decreto.

## **5.2. Trámites relacionados con la industria maquiladora**

**Para que una empresa maquiladora pueda establecerse y constituirse legalmente como tal, es necesario que realice varias gestiones ante diferentes dependencias gubernamentales.**

**En el caso de que la maquiladora opere con capital extranjero, deberá obtener primeramente un permiso del registro ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría que se encargara de autorizar la constitución de la empresa, la proporción del capital de participación, el tipo de sociedad que se integra y los miembros que la conforman.**

**Además, deberá solicitar un registro ante la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, una inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes de la S.H.C.P., así como en el INFONAVIT y en el IMSS. Efectuados estos trámites, se deben llenar varios formatos especificando los datos generales de la empresa y las características del proceso productivo a realizar.**

**De ser aprobada la solicitud, se procede a autorizar el programa de maquila de exportación y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, le asignara una clave que deberá utilizar en los sucesivos para toda gestión a realizar ante las diversas dependencias de la Administración Pública Federal.**

Una vez que a una maquiladora le ha sido aprobado su programa, podrá solicitar la importación temporal de las mercancías requeridas ante la S.H.C.P.. Esta solicitud se presentará en la aduana que corresponda a la jurisdicción de la empresa en cuestión.

Por último la Administración General de Aduanas, señalará las condiciones en que se deberá de importar el producto o maquinaria requeridas, así como las demás obligaciones a que estará sujeta la industria maquiladora. Dicho procedimiento se menciona en lo sucesivo.

### **5.3. Sitios para el establecimiento de una industria maquiladora de exportación.**

**Comúnmente la mayoría de las industrias maquiladoras de exportación, suelen ubicarse dentro de las zonas libres de producción de los países receptores.**

**El establecimiento de este tipo de plantas en las zonas francas obedece en gran medida, a razones de conveniencia, ya que la exención del pago de impuestos al comercio exterior le son favorables, así como la presencia de una infraestructura relativamente mas desarrollada, constituyen importantes y atractivos elementos en la instalación de estas plantas para el mercado mundial. Cabe señalar, que la posición estratégica donde están situadas la mayoría de las zonas de producción, se localizan en fronteras, puertos y áreas de intenso trafico comercial internacional.**

**En nuestro país, aproximadamente 2,000 empresas maquiladoras se encuentran operando en los municipios y estados fronterizos del norte del país. Esta cifra representa alrededor del 92% del total de establecimiento existentes dentro del territorio nacional.**

**Debido a la cercanía geográfica con los Estados Unidos, la frontera norte se ha convertido en un buen sitio para el establecimiento de una maquiladora, ya que el tiempo y costo que implica el proceso de reexportación hacia el mercado norteamericano, es bastante menor en esa región, en relación con el resto del territorio nacional.**

La región representa para los inversionistas extranjeros el acceso a una serie de ventajas de las que carecen en el resto del país, así por ejemplo cuentan con un fuerte apoyo gubernamental que se manifiesta entre otras cosas con los pocos trámites administrativos necesarios para el funcionamiento de las plantas, tiene también una infraestructura adecuada en servicios para los técnicos extranjeros que decidan vivir en México; y la misma cercanía con el territorio norteamericano permite que los empresarios se trasladen con relativa facilidad de un país a otro para supervisar sus fábricas y que se de una mayor agilidad en el movimiento de mercancías.

Es así que el actual esquema de globalización, resulta de un proceso que desde nuestro punto de vista tiene que ver con la acumulación de capital a nivel mundial, la cual ha dado lugar a la necesidad de una reasignación geográfica de los procesos productivos fundamentalmente en aquellos países subdesarrollados que tradicionalmente han sido proveedores de materias primas y que hoy en día son incorporados a la economía internacional de una manera novedosa pero en los intereses del gran capital monopolista.

Por otra parte en México círculos oficiales ven en las maquiladoras un medio a través del cual se logra el desarrollo industrial de ciertas regiones del país, el cual se ve limitado debido a que dichas zonas no cuentan con la serie de ventajas que las empresas transnacionales buscan, tales como la existencia de redes de comunicación adecuadas para vincularse con el mercado mundial pero especialmente con el norteamericano, de ahí que el gobierno mexicano fomente la construcción de carreteras, puertos, aeropuertos, etc. en aquellos sitios considerados como estratégicos y que es necesario incorporar al actual proceso de reordenación económica.

Así las empresas extranjeras contemplan en nuestro país una serie de áreas importantes para las maquiladoras y que son: la ya mencionada región fronteriza norte, meca tradicional de este tipo de industria; el área de 300 kms, hacia el sur de la frontera con los Estados Unidos en la cual empieza a darse un desarrollo que en el futuro será más pronunciado y donde es posible hacer los viajes por carretera, además de que muchas ciudades tienen aeropuertos conectados con puntos importantes, entre ellas están Hermosillo, Guaymas, Torreón, Saltillo, Cd. Victoria y Monterrey; la zona del altiplano central con ciudades cercanas a la capital o con aeropuertos domésticos como Morelia, Aguascalientes, San Luis Potosí, León o Puebla; asimismo los puertos internacionales a través de los cuales se pueden transportar materias primas y partes como La Paz, Mazatlán, Manzanillo, Tampico, Veracruz, etc.

Mención aparte merece la zona sureste del país dentro de la estrategia de ubicación de las maquiladoras, debido a que gubernamentalmente se pretende su fortalecimiento dado que representa un área de alta prioridad nacional, pues tiene una serie de profundos desequilibrios económicos que la colocan entre las más vulnerables del país y también porque confluye con regiones de alta tensión y conflicto, donde procesos migratorios externos e internos pueden complicar su situación

En este sentido se ha implantado un programa gubernamental para impulsar el desarrollo de la región sureste el cual tiene como finalidad "elevar la calidad de vida, impulsar el desarrollo rural integral, diversificar e integrar el aparato productivo regional, así como apoyar el desarrollo tecnológico y científico" (25).

(25) Programa de Desarrollo de la región sureste, Presidencia de la República, Méx., 1980

Así el cambio estructural, busca en la zona una integración y diversificación de la producción con la intención de dar un impulso al desarrollo económico regional y sentar las bases de un crecimiento autosostenido.

Sin embargo a pesar de la prioridad por establecer maquiladoras en esa región, se observa un desarrollo incipiente pues existen una serie de desventajas en comparación con la región fronteriza norte referidas primordialmente a la lejanía geográfica y a la falta de comunicaciones e infraestructura.

Aunado a lo anterior, la carencia de recursos económicos derivada de la política de austeridad del gobierno complica aún más la situación; es indudable la importancia estratégica y logística del sureste del país, sin embargo muestra una agudización de los desequilibrios propios de una nación subdesarrollada como la nuestra, pues no obstante ser una de las regiones más ricas del país en cuanto a recursos; es también donde se observan condiciones de pobreza más acentuadas.

Lo anterior se demuestra con las estadísticas de crecimiento regionalizado en la que ha incurrido la industria maquiladora. Tradicionalmente dicha industria se había localizado en la frontera norte. Durante los últimos años observo una notable tendencia a su diversificación geográfica. Mientras que en 1988 el 81.6% de las plantas se localizaba en aquella zona, para 1992 este porcentaje disminuyó al 73%, manteniéndose así hasta el segundo semestre de 1993. En la actualidad se llevan a cabo operaciones de maquila en 29 estados de la República; esto evidencia el ascendente crecimiento hacia el interior en esta rama.

Del mismo modo se conoce que en Tijuana, B.C. del total de las industrias maquiladoras de exportación, se concentraba el 42% con un total de 338 plantas. Tal situación cambia para 1992, ya que del total de las industrias maquiladoras en nuestro país, el 39% se localiza en dicho municipio, porcentaje que se mantuvo durante 1993. No obstante, la ciudad de Tijuana sigue siendo la localidad con mayor número de plantas, alcanzando la cifra de 555.

Las acciones promocionales y los fomentos del gobierno federal y estatal, ha traído como consecuencia un incremento notable en el número de industrias maquiladoras.

La proporción de sectores en la industria maquiladora, actualmente presenta la siguiente estructura en cuanto a valor agregado:

1995	
Sectores	% Valor Agregado *
Equipo de Transporte	23.4%
Accesorios Electrónicos	26.5%
Ensamble Maquinaria	11.5%
Otras Industrias	11.5%
Productos Textiles	9.4%
Ensamble de Muebles	6.5%

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

1995

Sectores	% Valor Agregado *
Servicios	33%
Productos Químicos	23%
Enlatado Alimentos	21%
Ensamble de Herramienta	12%
Ensamble de Juguetes	12%
Calzado y Cuero	11%
Total Nacional	100%

PUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

\* Cfr. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *Informe Estadístico de la Industria Manufacturera de Exportación, México, Agosto 1995*.

#### **5.4. El Decreto del 24 de Diciembre de 1993.**

**El Congreso mexicano crea cambios significativos en diversos ordenamientos legales y reglamentaciones nacionales, relativos a la industria maquiladora de exportación. La finalidad específica de generar ordenamientos nuevos para el funcionamiento de este tipo de industrias, denota de la intención básica de adaptar la legislación nacional en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual entro en vigor desde el 10. de Enero de 1994.**

**El 24 de Diciembre de 1993, se dan a conocer el Diario Oficial de la Federación, adiciones y modificaciones al decreto anterior, mediante el cual operaban este tipo de industrias (22 de Dic. de 1989), siendo las principales:**

- las maquiladoras que se establecen para brindar servicios a otras maquiladoras o exportar a compañías que operan bajo el programa PITEC.
- transferencias intermaquila y exportaciones indirectas.
- operación de submaquila y ventas por parte de maquiladoras en el mercado nacional

**En el decreto anterior (22 de Dic. de 1989), la industrias maquiladoras de exportación se encontraban obligadas en exportar el total de sus bienes producidos, con la salvedad de que se obtuviera un permiso de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que permitiera vender en el mercado domestico parte de los bienes obtenidos.**

Dicho permiso era otorgado con ciertos requisitos que debían cumplir la industrias interesadas, lo que resultaba en que pocas compañías destinaban bienes al mercado nacional.

De conformidad con los puntos negociados en el contexto del TLC, las adiciones generadas al Decreto anterior (22 de diciembre de 1989), ha posibilitado a las industrias maquiladoras para vender en el mercado mexicano un porcentaje de su producción, que puede aumentar anualmente hasta el año 2001, resultando que para ese año las industria maquiladoras, de así desearto, podrán destinar 100% de su producción, dentro del mercado nacional.

Las industrias maquiladoras que consideren favorable destinar parte o el total de sus bienes producidos dentro del mercado domestico, lo podrán realizar sin la necesidad de obtener un permiso que así lo requiera por parte de la autoridad facultada, y podrán descargar sus pedimentos de importación temporal, ante las autondades aduaneras, al importar componentes o materias pnmas que no sean originarias de nuestro país, contenidos en el producto acabado, en el momento que determinen cual de esos materiales importados se internaron definitivamente. En este supuesto, requerrán pagar los impuestos de los componentes o matenas primas no nacionales. Sin embargo, los impuestos que se determinen de los bienes no nacionales, pueden verse favorecidos de manera significativa, o incluso gravarse con tasa 0% si los términos del TLC así lo determinan o si los bienes cumplen con las reglas de origen aplicables.\*

*\* Las reglas de origen determinan la identificación de bienes o productos de comercio sujetos a un acuerdo comercial.*

## 5.5. Ley Aduanera y Manual de Procedimientos de Operación Aduanera.

### LEY ADUANERA.-

ART. 79. Este artículo de la legislación aduanera establece que las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera estarán sujetas a los puntos siguientes:

I. no se pagaran los impuestos al comercio exterior correspondiente, ni las cuotas compensatorias que se causaren.

II. se deberán cumplir las obligaciones, en su caso, con las restricciones no arancelarias y con las formalidades para el despacho de este tipo de mercancías ( procedimiento de operación aduanera).

ART. 80.- Este artículo prevé situaciones cuando por causas de daño o destrucción de las mercancías importadas temporalmente, señalando que se deberá solicitar a la autoridad aduanera verifique las causas por las que no podrán retomarse a su país de origen.

ART. 81.- Establece que las empresas que cuenten con programas de fomento autorizado por la SECOFI y por la S.H.C.P., incluyendo a las maquiladoras, podrán importar definitivamente las mercancías importadas temporalmente, cuando se trate de bienes de activo fijo, que hubieran sido importadas al amparo de algún decreto, caso en el cual, se actualizaran las contribuciones y cubrirse los recargos como si se tratase de importaciones definitivas.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

**ART. 84.- Las industrias maquiladoras de exportación autorizadas por las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial y ,Hacienda y Crédito Público, tendrán el derecho de importar temporalmente mercancías para su posterior retorno al extranjero, cuando dichas mercancías se destinen a un proceso de elaboración, transformación o reparación.**

**ART. 85.- En este artículo se contempla la forma de control de las mercancías importadas temporalmente al amparo de algún programa de fomento, por lo que las industrias maquiladoras por conducto de su agente o apoderado aduanal promovente de la operación, deberá presentar informes relativos sobre las mercancía importadas temporalmente, en relación de las mercancías exportadas resultantes de un proceso de elaboración, reparación o transformación, las mermas y los desperdicios que se queden en territorio nacional. Tal información deberá de presentarse en los meses de julio del año calendario de que se trate y en enero del siguiente año, por el semestre inmediato anterior.**

**ART. 86.- Cuando las mercancías que se importen temporalmente se sometan a un proceso de elaboración, transformación o reparación, y al momento de que las mismas sean reexportadas a su país de origen, se pagaran los impuestos a la exportación, en su caso, sobre las materias primas o mercancías nacionales o nacionalizadas que se les hubiesen incorporado conforme a la clasificación arancelaria de la mercancía terminada. Asimismo, el artículo en cuestión permite a las industrias maquiladoras de exportación, retomar al extranjero sin el pago de impuestos a la importación las mercancías importadas temporalmente, cuando dicha empresa demuestre con razones justificadas no se efectuó el proceso para el cual fueron importadas temporalmente a territorio nacional.**

**ART. 87.- Las industrias maquiladoras, o las empresas con programas de fomento autorizados por la SECOFI y por la S.H.C.P., diferente a la que originalmente realizó la importación, podrá destinar las mercancías a los procesos industriales, o retomarlas al extranjero, por conducto de agente o apoderado aduanal.**

**\*Los artículos de la Ley Aduanera a la que se hace referencia en los párrafos anteriores estuvieron en vigor hasta el día 31 de Marzo de 1990.**

**MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE OPERACIÓN ADUANERA, SEGUNDA UNIDAD,  
CAPITULO SÉPTIMO, INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN.-**

**Primera.-** La industria maquiladora de exportación se sujetara a las normas, políticas y procedimientos que se establecen en el presente manual, con las modalidades que se prevén en el mismo.

**Segunda.-** Se consideran industrias maquiladoras de exportación las que cuenten con un programa aprobado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y sean autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos del artículo 84 de la Ley Aduanera.

**Tercera.-** La Administración General de Aduanas llevara el catalogo autonzado de las maquiladoras que cuenten con las autonzaciones correspondientes. Esta unidad administrativa informara oportunamente a las aduanas las modificaciones a dicho catalogo, mediante registros manuales o de computo.

**Cuarta.-** Las empresas maquiladoras que pertenecen a una misma Corporación en el extranjero y estén representadas por un mismo representante legal, podrán contar con dependientes autorizados comunes que auxilien indistintamente a los apoderados aduanales de cada una de las empresas mencionadas.

**Quinta.-** Las empresas maquiladoras autorizadas podrán optar por promover el despacho aduanero de sus mercancías mediante "pedimento consolidado".

En caso de ejercer la opción a que se refiere el párrafo anterior, al presentarse el vehículo ante el módulo de selección aleatoria \*, entregara copia de la factura correspondiente, en la que aparezcan los datos de la empresa maquiladora y los del vehículo que conduce la mercancía, en lugar del pedimento de importación. Si una misma factura ampara varios vehículos, se anotara en la misma los datos de todos los vehículos en cuestión.

Si se ejerce la opción a que se refiere el primer párrafo de esta norma, tratándose de aduanas interiores, aeroportuarias o marítimas, el mecanismo de selección aleatoria se activara por cada factura, salvo que la mercancía se presente en contenedores en vehículo proveniente en tránsito de alguna aduana de entrada, caso en el que se activara por cada vehículo o contenedor. Si la misma factura ampara varios contenedores o vehículos, la selección aleatoria se practicará por factura.

Sexta.- Las empresas maquiladoras que ejerzan la opción a que se refiere la norma anterior anotarán en el ángulo superior derecho de las facturas mencionadas, antes de presentarlas ante la aduana para el trámite aduanero correspondiente, lo siguiente: Nombre o razón social de la empresa, R.F.C. de la misma, número consecutivo de la factura que se tramita en el sistema de pedimento consolidado en dos campos, integrado el primer campo por el número de la semana en que se presenta la mercancía para su despacho, y el segundo campo por el número consecutivo de la factura que se despacha en la semana de que se trate; ambos campos irán separados por un guión.

Para efectos de la numeración de las semanas, se entenderá como primera semana del año la transcurrida del día primero de enero al primer domingo de ese mes, y para los efectos mencionados se entenderá que cada semana, a partir de la segunda iniciará los días lunes.

Las empresas que ejerzan la opción a que se refiere el primer párrafo de la norma anterior, presentaran el día lunes de cada semana un pedimento consolidado en el que se documenten todas las operaciones realizadas mediante factura durante la semana anterior.

\* se le llama comúnmente semáforo fiscal.

En el ángulo superior izquierdo del anverso del pedimento de importación deberá anotar la leyenda " pedimento consolidado" debajo de la cual anotaran la leyenda "facturas números" seguido de los números consecutivos de las facturas de pedimento consolidado, en los términos del párrafo anterior, con las que se hubiera promovido los despachos respectivos durante la semana correspondiente.

Séptima.- Las maquiladoras podrán realizar importaciones temporales de las mercancías a que se refiere el artículo 10 de Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, publicado en el Diario Oficial el 22 de diciembre de 1989, reformado y publicado en el mismo ordenamiento el 24 de diciembre de 1993. Los plazos de vigencia para las importaciones temporales mencionadas serán las dispuestas en los decretos mencionados, salvo tratándose de contenedores , que será hasta por 20 años, conforme a lo dispuesto por el inciso e) de la fracción I del artículo 75 de la Ley Aduanera.

**Octava.- Se omitirá exigir garantía del interés fiscal por las importaciones temporales que se realicen en los términos de la norma anterior.**

**Novena.- Para los efectos del último párrafo del artículo 86 de la ley aduanera, se permitirá el retorno sin el pago de los impuestos a la importación de las mercancías extranjeras importadas temporalmente, cuando se compruebe que no se llevo a cabo la elaboración, transformación o reparación proyectadas por alguna de las siguientes causas justificadas: mercancía dañada, defectuosa, cambio de diseño, fuera de especificaciones o cualquier otra causa análoga.**

**La causa de retorno se asentara en el cuerpo del pedimento o de la factura correspondiente.**

**Décima.- Al realizar las exportaciones, la maquiladora deberá descargar en el pedimento correspondiente las importaciones temporales relativas, independientemente de cumplir con la obligación de proporcionar semestralmente la Información a que se refiere el artículo 86 de la Ley Aduanera.**

**Decimaprimer.- Los combustibles, lubricantes, refacciones, herramientas y materiales desechables deberán considerarse como mermas. En consecuencia la empresa reportara dichas mermas en la declaración semestral que presente conforme al primer párrafo del artículo 85 de la Ley Aduanera.**

**Decimasegunda.-** Las empresas maquiladoras podrán transferir mercancías a otra maquiladora distinta de la que hubiera efectuado la importación, para que esta última lleve a cabo los procesos de elaboración, transformación o reparación, o realice el retomo de las mercancías correspondientes. Dicha transferencia se llevara al cabo mediante la exportación y la importación documental, por conducto de agente o apoderado aduanal, sin que sea necesario presentar las mercancías a la aduana, en estos casos deberán presentarse simultáneamente los pedimentos o facturas de importación y exportación en los módulos de selección aleatoria respectivos.

En el caso a que se refiere el párrafo anterior, será indispensable que en los pedimentos se utilicen las claves de "operación virtual" previstos en los manuales SAAI-CADEPA\*. En el caso a que se refiere este párrafo la maquiladora que realice originalmente cesara en la responsabilidad derivada de la misma al momento de realizar la exportación documental, y dicha responsabilidad la asumirá plenamente la maquiladora que reciba la mercancía.

\* Sistema Automatizado Aduanero Integral y Captura de Pedimentos Aduanales. Serie de ediciones a la legislación aplicable.

**Decimotercera.-** Las empresas maquiladoras podrán efectuar el retomo de las mercancías importadas temporalmente por conducto de otras personas. Con el objeto de descargar la importación temporal correspondiente, deberán aplicar lo dispuesto en esta norma.

**La mercancía podrá transferirse de la maquiladora a la empresa que efectuara el retomo correspondiente, mediante la exportación e importación documental a que se refiere la norma anterior, utilizando en todo caso agente o apoderado aduanal" (26)**

Como se puede observar, la industria maquiladora en nuestro país, no se encuentra encasillada en un régimen de tributación especial, salvo el régimen aplicable para las importaciones temporales exentas de impuestos al comercio exterior, de donde surge el concepto de su nombre. Así pues y en virtud de la cada día mas importante competencia de esta industria en la economía nacional, a lo largo de sus casi 29 años de historia, se han generado una

No obstante la legislación existente hasta ahora, en los términos del TLC desaparecerá como un concepto aduanal dentro de 7 años; pero consideramos que el concepto de producción compartida en el cual yace la generalidad de la industria maquiladora de exportación, que llama consecuentemente a aprovechar la ventaja comparativa de nuestro país como lugar para la manufactura de productos que requieren de mano de obra intensiva, redundara en el crecimiento de la propia industria aun por muchos años.

**(26) Manual de Procedimientos de Operación Aduanera, Administración General de Aduanas, México, Agosto de 1992.**

Como se ha mencionado, la normatividad en donde descansa la industria maquiladora de exportación, esta encaminada a permitir la importación temporal libre de impuestos al comercio exterior, bajo un esquema de procedimientos aduaneros mas simplificados que los comunes, el cual permite que la industria maquiladora obtenga materias primas, componentes, maquinaria o equipo para producir un bien que será exportado.

Sin embargo, dentro del contexto de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, del cual nuestro país es miembro, se especuló sobre los efectos que tendrían las importaciones temporales dentro del comercio entre nuestro país y los Estados Unidos, ya que se cree que las maquiladoras bajo los beneficios otorgados mediante decreto presidencial, podrían importar temporalmente materiales y componentes de terceros países, libres del pago de impuestos al comercio exterior, alterando estos materiales para cubrir el origen mexicano bajo los postulados de las reglas de origen del TLC y posteriormente exportar los bienes finales a nuestro vecino del norte. Con esta posible situación, se piensa que las practicas de intercambio comercial serian injustas para las compañías de Estados Unidos, que importan materiales y componentes desde terceros países, pagando impuestos arancelarios estadounidenses sobre las partes y componentes importados, situación que se observará en la práctica comercial de años sucesivos.

## **6. EVOLUCION DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN EL CONTEXTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE**

El TLC se puede concebir en nuestros días y en futuras generaciones como una realidad en la política económica nacional, para muchos como el triunfo de los ideales del neoliberalismo; como una nueva historia a partir del 10. de enero de 1994. Las expectativas se antojan interesantes para cada uno de los países miembros, solo bastaría empezar a interrelacionar las diferentes variables comerciales tanto en su contenido como en su forma.

Creemos, dado el crecimiento alcanzado por la industria maquiladora de exportación desde sus orígenes hasta la fecha, que la misma debería verse beneficiada por el TLC, es por ello, que muchos analistas del sector, consideran que de hecho no se verá afectada y como resultado deberá seguir siendo en los años venideros, uno de los sectores más dinámicos de la economía nacional, en cuanto a comercio exterior, inversión directa, empleo y transferencia de tecnología; aunado a que se estima que en periodo de 1993-1998, el empleo directo en la industria se incrementa en un 56%.

El 1º de enero de 1994, es la fecha considerada como primera fase del TLC, que cubrirá los primeros 7 años. En esta fase, la industria maquiladora de exportación, operará bajo los mismos ordenamientos legales y logísticos, en otras palabras, el marco operacional de la industria será básicamente igual.

" Hay quiénes discuten que el TLC es irrelevante a la maquiladora. Sin embargo, la industria maquiladora, después de todo, se inició mucho antes del TLC, por lo que tendrá poco efecto sobre ella. Algunos analistas han pronosticado que si el TLC no hubiera sido aprobado por el Congreso Norteamericano, las maquiladoras realmente se habrían beneficiado" (27).

Lo anterior puede ser cierto, en virtud de que el beneficio del llamado procesamiento "puerta a puerta", sin pagar impuestos al comercio exterior en nuestro país, e impuestos solo sobre el valor agregado mexicano pagado en Estados Unidos, podría ser la mejor alternativa para las compañías estadounidenses que deseen fabricar en México. Con un promedio de aranceles en nuestro país del 15%, en un contexto sin TLC, las perspectivas de las exportaciones directas hacia México se convertirían menos atractivas.

Del mismo modo, se piensa que el TLC tendrá implicaciones positivas para la industria maquiladora al crear sectores más abiertos de intercambio comercial, como en el caso de los textiles y prendas de vestir, promoviendo de igual forma mayores oportunidades de integración de la maquiladora con la industria mexicana, esto se puede dar conforme las maquiladoras que proveen de insumos para la producción de bienes nacionales sean consideradas como abastecedoras netas, para efectos de cumplir con los requerimientos de contenido regional.

(27) Alan Glick Leslie. *The NAFTA sidebar agreements and their potential impacts on the maquiladora industry*, en *Maquiladora Industry Annual Review, México 1993*.

A partir de la puesta en marcha del TLC, la industria maquiladora ha creado serias expectativas de comercio dentro de las relaciones internacionales entre los inversionistas existentes y los nuevos. Las plantas maquiladoras que se encuentran operando hoy en día, deben estar programando nuevas estrategias de producción que les permitan consolidar su posición en el mercado nacional. En ese mismo contexto, consideramos que el TLC debe fungir como escenario idóneo, para que muchos grupos de inversionistas centren sus expectativas de comercio e inversión bajo un marco de maquiladora o algún otro.

Para estos sectores, el TLC podría acelerar la posibilidad de encontrar socios para efectuar coinversiones directas en México, con los siguientes propósitos:

- 1.- hacer crecer la producción,
- 2.- subcontratar operaciones de subensamble, de manera que las compañías matrices puedan movilizarse con mayor rapidez hacia productos con terminados mas modernos y sofisticados y,
- 3.- desarrollar fuentes de abasto y empleos .

Es posible que con el TLC las expectativas de inversión de países fuera de la región aumenten. Del mismo modo, los inversionistas que ya cuentan con industrias maquiladoras en México, se verán motivados, en la inteligencia de que bajo el contexto del TLC sus operaciones comerciales se moverán en un mercado concebido como un todo, en donde la posición estratégica geográfica jugara un papel muy importante.

**Factores tales como la creciente globalización de las economías de los países menos desarrollados, la eventual implementación del TLC, saturación de algunos mercados y de zonas comerciales e industriales y la creciente demanda de infraestructura, entre otras, serán las causas principales que demanden la adaptación de la industria maquiladora a las nuevas condiciones.**

La operación de la industria maquiladora de exportación, demuestra entre otras cosas, las tendencias actuales de la economía internacional a la globalización económica. La producción compartida será uno de los conceptos que permitirán la competencia internacional de los diferentes procesos productivos.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte al eliminar barreras del comercio e incentivar la inversión extranjera directa entre los países miembros, facilitara las tendencias de globalización y la complementanedad entre el sector industrial de los tres países.

Así la industria maquiladora se presenta dentro de la economía nacional, como uno de los sectores que de manera mas eficiente lleva a cabo procesos de producción compartida en la región. Es por lo que se estima que el TLC abrirá grandes oportunidades para fortalecer el desarrollo de la industria en el futuro.

El abrir las fronteras con una reducción arancelaria significativa, se generara una disminución en los costos de aquellas empresas que operan bajo el esquema de maquila. La eliminación de barreras no arancelarias permitirá agrandar los flujos de comercio de productos que hoy en día se encuentran limitados.

Aunado a lo anterior, todo señala que la posición de negociación en el contexto del TLC ha sido la de preservar los lineamientos operacionales de la industria maquiladora, e incluso, crear mecanismos que la adecuen a las nuevas tendencias económicas, con el objeto de convenir a la industria y al comercio exterior de nuestro país.

Se considera que el TLC es una opción para la industria maquiladora por que puede exportar con base en las nuevas preferencias arancelarias que establecen los Estados Unidos y Canadá; el Tratado alienta la exportación de mayor valor agregado desde México.

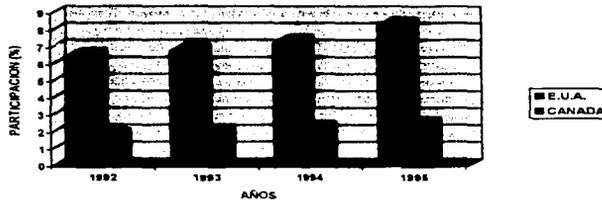
Por otra parte y en cuanto toca a las reglas de origen, se estima que alrededor del 95% de los productos elaborados por este tipo de empresas no tendrán problemas para cumplir con dichas reglas de origen. Aquellos productos que no puedan considerarse como productos de la región norteamericana no se verán perjudicados respecto a su situación actual, pues seguirán bajo las mismas condiciones y cubriendo los mismos aranceles que hasta ahora se aplican.

Indudablemente el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, generara oportunidades muy grandes, para que el mercado maquilador se consolide y continúe creciendo como hasta ahora. La actual administración se ha propuesto negociar condiciones favorables para la industria maquiladora que le permitan, no solo hacerse acreedor a los beneficios del TLC, sino además, para que permanezca en el esquema como un mecanismo ágil y eficaz para continuar llevando a cabo la producción compartida. Del mismo modo, se pretende que se mantengan todas las facilidades de tiempo administrativo con que cuenta esta industria, tanto para su establecimiento como para su operación cotidiana.

Después de haber mencionado lo anterior, se puede señalar que a dos años de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, y una vez concluida la primera etapa de desgravación, la influencia de este mecanismo en las transacciones comerciales de México y en los flujos de inversión externa captada por nuestra economía es evidentemente positiva.

La apertura comercial provocada por la instrumentación del Tratado se ha traducido en un incremento substancial en el intercambio de mercancías entre México y sus socios comerciales. En el caso del comercio entre Estados Unidos y nuestro país, la suma de importaciones más las exportaciones pasó de 85,866 millones de dólares en 1993 a 105,788 millones en 1994, lo que representa en términos reales un incremento del 23.2%. En cuanto al intercambio de México con Canadá, éste aumento en un 15.1% al pasar de 2,740 millones de dólares en 1993 a 3,155 dos años después (28).

**PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES MEXICANAS EN LAS IMPORTACIONES DE E.U.A. Y CANADA \***



El nuevo marco arancelario definido por la puesta en práctica del Tratado fue utilizado extensamente por los exportadores mexicanos. Este fenómeno, así como las ventajas competitivas del país, ha provocado que las empresas maquiladoras hayan vendido más productos a Estados Unidos durante 1994 y 1995 que durante los años anteriores. También se presentó un aumento en la participación de los productos mexicanos en el conjunto de las importaciones de Estados Unidos, al pasar de 6.8 a 7.4% del total. Esto se explica por el mayor dinamismo que presentaron las exportaciones mexicanas a ese país durante 1994 y 1995, comparado con las compras realizadas por Estados Unidos a otras naciones.

El dinamismo de las exportaciones de las maquiladoras mexicanas se reflejó, entre otros, en los mercados de filtros purificadores de aire, productos semimanufacturados de hierro y acero, y de partes de aparatos de aire acondicionado. En estos casos, México se ha convertido en el principal proveedor de Estados Unidos. Asimismo, nuestro país mantuvo sus ventajas comparativas en la exportación de computadoras, motores, cables eléctricos y aparatos de televisión.

En el comercio con Canadá sobresale el comportamiento de las exportaciones de las maquiladoras. En este sector del comercio México tuvo superávit con ese país, dato que confirma la tendencia observada durante los últimos años. Asimismo y de acuerdo con estadísticas reportadas por el gobierno canadiense, las importaciones de productos mexicanos mostraron un mayor dinamismo que las de productos originarios de otros países. Mientras que las primeras aumentaron en 11.4% durante 1994, las segundas lo hicieron sólo en un 10.2% (29).

En cuanto a la composición de las exportaciones de México a Canadá sobresalen, por su importancia, los productos de los sectores automotriz y de bienes de capital.

Así vemos que a nivel de productos específicos, el Tratado ha propiciado la consolidación dentro del mercado estadounidense y canadiense de las exportaciones de productos en los que México ha demostrado contar con ventajas en su producción, tales como computadoras y sus partes, motores para vehículos, automóviles y autopartes, hilos y cables eléctricos.

Así se han presentado varios proyectos dentro de la implementación de nuevas plantas maquiladoras a raíz de la entrada en vigor del Tratado de entre los que destacan:

A) Suéteres de Alta Tecnología Textil / Crystal Brand Inc., para producir suéteres de acrílico con una co inversión de 3.7 millones de dólares y la generación de 120 empleos en Aguascalientes.

B) Atwood de Estados Unidos inversión de 20 millones de dólares para producir componentes automotrices y generar de 250 a 350 empleos en Querétaro.

C) Standars Products Co., planea construir una planta de 20 millones de dólares para fabricar autopartes de hule y plástico (30).

(28) Cfr., SECOFI. *Resultados del TLC a ocho meses de operación, México, Noviembre 1994.*

(29) Cfr., SECOFI. *Resultados del TLC a dos años de operación, México, Febrero 1996.*

(30) *Op. Cit.*

## **CONCLUSIONES**

**Con lo expuesto en esta investigación podemos señalar que las perspectivas de la Industria Maquiladora de Exportación en México están fundamentalmente en una primera instancia por el contexto internacional, y en un segundo término, por la orientación que México adopte para su incorporación en un esquema dinámico y cambiante de especialización internacional e industrial.**

En este contexto consideramos que México puede representar una alternativa interesante para la instalación de más plantas maquiladoras por su cercanía al mercado más grande del mundo por la infraestructura industrial con que ya se cuenta, por su competitividad en los costos de mano de obra y de otros insumos nacionales entre otros.

Esta situación de ventaja competitiva frente a otros países en desarrollo puede permitir una promoción selectiva de las actividades industriales de maquila que reporten mayores beneficios a nuestro país.

Por lo anterior y con base en lo expuesto en la investigación consideramos que en México se deberán desarrollar maquiladoras con procesos más complejos de manufactura, con tecnología más avanzada y sobre todo, con una mayor vinculación con el resto de la industria nacional, de tal manera que ésta última pueda también elevar sus niveles de competitividad internacional que son sobre lo que opera la Industria Maquiladora.

La industria maquiladora de exportación se encuentra en intenso proceso de cambio que involucra su capacidad para reducir los costos de producción de las empresas transnacionales, generar divisas y formar lazos interindustriales en México suplantando o modificando los vínculos económicos con otros países; la forma de participación del empresariado, los técnicos y los trabajadores mexicanos respecto a los extranjeros; el equilibrio entre la inversión nacional y la extranjera en el país, en particular en industrias de punta; los vínculos económicos establecidos con diferentes países que integran el TLC y el ingreso de inversión extranjera complementaria para abastecer a las plantas instaladas en el territorio mexicano.

Las tendencias descritas tendrán implicaciones profundas para el desarrollo de México. Por lo que toca en particular al entorno previsible en los mercados de exportación, significan que a mediano y largo plazos, nuestro acceso a ellos no podrá tener como eje la explotación de ventajas comparativas derivadas de bajos costos de mano de obra. El país tendrá que aplicar con energía una política industrial que incremente aun más su capacidad para competir en los mercados internacionales sobre bases de calidad y fortaleza tecnológica creciente.

Lo expuesto muestra que existen gran cantidad de factores que determinarán el futuro de la industria maquiladora de exportación; entre ellos están su composición en múltiples dimensiones, su importancia para México, el grado de consenso entre agentes nacionales y de diversos países acerca de las bondades de la industria, el diseño y la operación de los mecanismos que regulan la distribución de costos y beneficios.

En pocas palabras, está por definirse en el contexto del TLC, la madurez del país para organizarse eficazmente en lo interno, asociarse con agentes externos, también con eficacia con el objeto de formar un complejo industrial capaz de satisfacer las necesidades nacionales y de garantizar la competitividad y permanencia en el largo plazo.

Además, el TLC representa un programa gradual para facilitar la modernización de todo el aparato productivo, así como incrementar la competitividad de la economía nacional al reducir el sesgo antiexportador de bienes y servicios derivado de los niveles de protección existentes. Si bien el TLC garantiza el acceso de nuestros productos a su principal mercado de exportación, no asegura que nuestra planta productiva tenga capacidad para aprovechar este potencial plenamente. El país tendrá que realizar un esfuerzo sin precedente durante los próximos años, a fin de acercar las condiciones de competitividad de la planta productiva nacional a la de Estados Unidos y Canadá. Ello se logrará instrumentando una política industrial que fomente la reestructuración productiva que este reto requiere. También queda por determinarse la capacidad del gobierno mexicano para distribuir equitativamente (entre personas, grupos o regiones) los réditos de las actividades exportadoras sin comprometer el futuro común de la nación.

En este sentido el Tratado es una opción para la Industria Maquiladora con base en las nuevas preferencias arancelarias que establecen Estados Unidos y Canadá en el TLC, pues este alienta la exportación de mayor valor agregado desde México (cuestión que aún no se ha logrado en su totalidad, como ya se ha señalado). Entre las maneras en que el TLCAN puede estimular el crecimiento del valor agregado en las maquiladoras se encuentra la transferencia de procesos productivos de transformación manufactureras a esas plantas.

Esto, a su vez, crea la necesidad de una fuerza de trabajo con mayor capacitación, experiencia, responsabilidad y permanencia en las maquiladoras, debido a que el proceso técnico del trabajo será más complejo.

Podría parecer exagerado esperar que el efecto del TLC en la Industria Maquiladora sea de una gran magnitud. De hecho sí sólo se tratara de eliminar el pago de un arancel normal sobre el valor agregado en México, su liberalización no tendría mayor repercusión pues los aranceles ya eran muy bajos y el valor agregado en México como se sabe un pequeño porcentaje del valor total de las exportaciones.

En la medida en que crezca el valor agregado en la industria maquiladora y el uso de insumos importados en la industria manufacturera nacional, esos dos polos industriales se parecerán más.

Asimismo y en virtud de que el panorama gubernamental no prevé en el corto y mediano plazo cambios dentro del régimen legal y operativo de las plantas maquiladoras extranjeras es posible que estas continúen instalándose en territorio nacional, mientras México siga ofreciendo la ventaja comparativa de una casi inagotable y barata mano de obra. Por tal motivo es importante que estas fábricas queden en lo sucesivo perfectamente integradas y vinculadas con el resto de la actividad productiva del país.

Es necesario que en el futuro se desarrollen maquiladoras con procesos más complejos de manufactura que impliquen tecnología avanzada, fomentando principalmente las fabricas de bienes de capital. Por otro lado la oportunidad que se le otorgue a la planta productiva nacional para suministrar conocimientos tecnológicos a estas industrias debe constituir un importante estímulo para lograr un mayor autosuficiencia tecnológica.

Es indispensable integrar agrupamientos industriales de alta competitividad , con proveedores mexicanos capaces de aumentar el contenido nacional de las exportaciones y de competir exitosamente en un mercado interno abierto. México tendrá que responder a este desafío mediante una política industrial activa, que incremente su capacidad de competir en los mercados internacionales sobre bases de calidad elevada y fortalezca tecnológica. Por otra parte, las posibilidades de exportación derivadas de las negociaciones comerciales internacionales, y en particular, de los tratados de libre comercio han creado un marco atractivo para expandir la inversión orientada a generar capacidad de producción a escala internacional.

Para afrontar los desafíos y aprovechar las oportunidades antes descritas, el gobierno debe adoptar una política industrial que reconozca su papel fundamental; en un mundo globalizado en el que se desenvuelve y desenvolverá la economía nacional, la competitividad no depende sólo de la disponibilidad de un número o de la sola acción de las fuerzas del mercado.

En este sentido será necesario crear las condiciones de rentabilidad elevada y permanente en la exportación directa e indirecta, crear mecanismos que aceleren el desarrollo de agrupamientos industriales; y fomentar el desarrollo de un mercado interno y la sustitución eficiente de importaciones, como sustento de la inserción de la industria nacional en la economía internacional. Estos puntos deberán lograrse conformando una fuerza de trabajo más capacitada, así como creando una infraestructura de comunicaciones y transporte más eficaz y competitiva, e introduciendo sistemas de información que pongan al alcance de las empresas la mejor tecnología y las mejores prácticas administrativas disponibles y contar con instituciones financieras eficientes.

## **BIBLIOGRAFÍA:**

Acevedo Garata, Miguel, " Las importaciones de insumos y los exportadores indirectos: dos elementos para fomentar las exportaciones", en Comercio Exterior, vol. 37, núm. 6, México, junio de 1987, pp. 439-438.

Administración General de Aduanas. Manual de Procedimientos de Operación Aduanera. México, agosto de 1992.

Aguilar, Alonso, "Nuevas realidades, nuevos desafíos, nuevos caminos". Edit Nuestro Tiempo, México, 1996.

Alcalá Quintero, Francisco, " Desarrollo regional fronterizo", en Comercio Exterior, vol. 19, núm. 12, México, diciembre de 1969, p.p. 960-964.

Arenal Sandra, Sangre Joven. Las maquiladoras por dentro, Nuestro Tiempo, México, 1986, 132 p.

Banco Nacional de Comercio Exterior, " La Industria maquiladora: evolución reciente y perspectivas", en Comercio Exterior, vol. 28, núm. 4, México, abril de 1978, pp. 407-414.

Banco Nacional de Comercio Exterior, " La ley Simpson-Rodino y la frontera cada vez mas nómada", en Comercio Exterior, vol. 28, núm. 7 Julio de 1987, pp. 527-532.

Bekerman, Marta, "Reflexiones sobre la experiencia de Corea en la Promoción de exportaciones", en Comercio Exterior, vol. 36, núm. 8, México, agosto de 1986, pp. 716-724.

Bustamante, Jorge A., "El programa fronterizo de maquiladoras: observaciones para una evaluación", en Foro Internacional, vol. 16, núm. 2, México, octubre-diciembre de 1975, pp. 12-21.

Bitar, Sergio., La Inserción de América Latina en la economía mundial, riesgos y desafíos, en Comercio Exterior, México, julio 1993.

Calderón, Ernesto, "Las maquiladoras de los países centrales que operan en el Tercer Mundo", en Maquiladoras, CEESTESM, México, 1984, pp. 73-90.

Carreras de Velasco, Mercedes, "Los mexicanos que devolvió la crisis 1929-1932", Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1974, 215 p.

Carrillo, Jorge, "Conflictos laborales en la industria maquiladora", Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, Tijuana, B.C., 1985, 53 p.

Cuadernos de política exterior. Año 2, No. 2, CIDE, México, 1986, 136 p.

"El centro mira hacia el sureste", en Expansión, vol. 16, núm. 404, México, noviembre de 1984, pp. 54-61.

Favela, Marganta, "El programa de desarrollo de fomento de exportaciones: análisis de sus fundamentos", en Cuadernos de Política Exterior Mexicana, año 2, núm. 2, México, 1986, pp. 136-158.

Frobel F., Heinrich J. y Kreys, Otto, "La nueva división Internacional del trabajo", Siglo XXI editores, México, 1981, 580 p.

Garelik, Glenn, "Special report on global competition", en Time, vol. 130, núm 16, Nueva York, 19 de octubre de 1989, pp.22-35.

Iglesia Prieto, Norma, "La flor mas bella de la maquiladora. Historia de vida de la mujer obrera en Tijuana, B.C.", SEP-CEFNAMEX, México, 1985, 163, p.

Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, "Maquiladoras su estructura y operación", IMEF, México, 1986, 143 p.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática Informe estadístico de la Industria Maquiladora de Exportación, México, agosto 1995.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Avance de información económica, industria maquiladora de exportación. julio de 1992.

"La industria fronteriza". Revista Transformación, mayo de 1991.

Levy Obded, Albert y Sonia Alcocer Morán, "Las maquiladoras en México", SEP-FCE, México, 1985, 163 p.

Lifscitz, Edgardo, "Evolución y alternativas de la inversión extranjera en México: presencia y evolución de la maquila en el marco de los procesos de transnacionalización", en Análisis Económico, vol. 1 núm. 1, abril-septiembre de 1982, pp.54-74.

Maquiladora Industry Annual Review. Why are just 2% of maquiladora industry inputs mexican sourced ? Canacindra México, 1993

Marcos Giacoman, Ernesto, " Las exportaciones como factor de arrastre del desarrollo industrial", en Comercio Exterior, vol. 38, núm 4, abril de 1988, pp. 275-284.

Mendoza, Berrueto Eliseo, " Historia de los programas federales para el desarrollo económico de la frontera norte", en Ojeda, Mario, compilador. Administración del desarrollo de la frontera norte. México, COLMEX, 1982.

México. Secretaria de Comercio y Fomento Industrial, "México: La industria maquiladora, una alternativa para su inversión", IMCE, 1984, 90 p.

México. Secretaria de Gobernación, "Marco Jurídico de la inversión extranjera en México", Talleres Gráficos de la Nación, México, 1988, 175 p.

México. Poder Ejecutivo, " Decreto para el Fomento y Operación de la industria maquiladora de exportación", en Diario Oficial del 15 de agosto de 1983, pp.2-15.

Miniam, Isacc, "Transnacionalización y periferia semiindustrializada II", CIDE, México, 1989, 503 p.

Ojeda, Mario, "Alcances y límites de la política exterior de México". COLMEX, México, 1984, 220 p.

Olmedo, Raúl. México, "economía de la ficción". Editorial grijalbo, México, 1980, 161 p.

**Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Resultados del TLC a ocho meses de operación, México Noviembre 1994.**

**Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Resultados del TLC a dos años de operación, México, Febrero 1996.**

**Ramos Quintana, Fernando "Economías realizadas en la manufactura flexible".** Nacional Financiera-FCE, México 1994.

**Tamayo, Jesús y José Luis Fernández, "Zonas fronterizas (México-Estados Unidos),** CIDE, México, 1983, 238 p.

**Teutli Guillermo, "La industria maquiladora como generadora de divisas y empleo: En el comercio exterior de México",** t. I, siglo XXI editores, México, 1982, pp. 189-211

**Torres Gaytan , Ricardo, "Teoría del comercio internacional",** siglo XXI editores, México, 1985, 487 p.

**Triana, Eugenio, Que es la dependencia tecnológica?,** La gaya ciencia, Barcelona, 1977, 80 p.

**Unión Mexicana de Asociaciones de Ingenieros, "Reconversión Industrial: un enfoque de la Ingeniería organizada",** UMAI, México, 1987, 365 p.

**Zikmund ,William, Mercadotecnia.** Editorial CECSA, México 1995.

**Witker Jorge, Jaramillo Gerardo. "El régimen jurídico del comercio exterior en México".** editorial UNAM, México 1991.

**Diarios Oficiales**

**D.O.F. 17 de marzo de 1971**

**D.O.F. 31 de octubre de 1972**

**D.O.F. 15 de agosto de 1983**

**D.O.F. 22 de diciembre de 1989**

**D.O.F. 24 de diciembre de 1993**

**D.O.F. 28 de marzo de 1994**