

36  
2eq.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"CAMPUS ARAGON"

RELACIONES INTERNACIONALES

LA IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE  
EXPORTACION EN LA FRANJA FRONTERIZA NORTE  
(1988-1995)

PRESENTA:

ALEJANDRA MARTINEZ GUTIERREZ

ASESOR:

MTRO. JAIME LLANOS MARTINEZ

SAN JUAN DE ARAGON EDO. DE MEXICO A 21 DE ABRIL . 1997

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

# I N D I C E

	PAGINA
INTRODUCCIÓN.	
CAPITULO 1. ANTECEDENTES DE LA FRONTERA CON ESTADOS UNIDOS	
1.1.- COLONIZACIÓN DE LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO.	1
1.2 .- REPATRIACIÓN Y BRACERISMO	7
1.3.- CORRIENTES MIGRATORIAS	12
1.4.- CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LA FRANJA FRONTERIZA NORTE	17
1.5.- ANTECEDENTES Y ORIGEN DE LA FRANJA FRONTERIZA.	20
1.6.- ÁREAS GEOGRÁFICAS QUE ABARCA.	22
1.7 .- ASPECTOS SOCIO-CULTURALES.	24
1.8.- ASPECTOS ECONÓMICOS.	30
1.9 .- COMERCIO FRONTERIZO.	32
1.10.- MERCADO FRONTERIZO.	34
CAPITULO 2 . POLÍTICAS IMPLEMENTADAS PARA LA FRANJA FRONTERIZA NORTE.	
2.1 .- PROGRAMA NACIONAL FRONTERIZO.	36
2.2 .- POLÍTICA DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES.	40
2.3 .- ABASTO NACIONAL.	42
2.4 .- CUOTAS GLOBALES DE IMPORTACIÓN.	48
2.5 .- PROGRAMA DE INDUSTRIALIZACIÓN FRONTERA NORTE.	55
2.6 .- TRANSICIÓN DE LA REGIÓN Y FRANJA FRONTERIZA AL RÉGIMEN COMERCIAL GENERAL DEL PAÍS.	57

### CAPITULO 3. ASPECTOS GLOBALES DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA

3.1.- BREVE CARACTERIZACIÓN DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA.	61
3.2.- DESARROLLO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO.	62
3.3.- DEFINICIÓN Y CONCEPTO DE MAQUILA	76
3.4.- POLÍTICA DE FOMENTO A LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN	78
3.4.1.- POLÍTICA ECONOMICA	79
3.4.2.- POLÍTICA INDUSTRIAL	84
3.4.3.- POLÍTICA DE INVERSIÓN EXTRANJERA.	89
3.5.- PROGRAMAS SECTORIALES PRONAFICE Y PROFIEIX	90
3.6.- EFECTOS E IMPLICACIONES DEL TLC.	94
3.7.- PROGRAMAS INTEGRALES DE APOYO FINANCIERO.	96

### CAPITULO 4. LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN Y LA FRANJA FRONTERIZA NORTE.

4.1.- VENTAJAS DE OPERACIÓN EN MÉXICO Y SU IMPACTO ECONÓMICO.	100
4.2.- UBICACIÓN DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE LA RAMA ELÉCTRICA.	106
4.3.- DEFINICIÓN, PRINCIPALES GIROS E INDICADORES ECONÓM. COMPARATIVOS.	107
4.4.- POSIBILIDADES DE INTEGRACIÓN A LA ECONOMÍA NACIONAL	112
4.5.- EVALUACIÓN DE SU EFECTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS	116
4.6.- CONTRIBUCIÓN AL FORTALECIMIENTO ECONÓMICO DE LAS FRANJAS FRONT.	118
CONSIDERACIONES FINALES.	122

### BIBLIOGRAFIA

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero dejar constancia de mi agradecimiento más profundo a Dios, por haberme dado la vida, por guiar mis pasos y por haberme permitido finalizar mi carrera.

Así mismo quiero agradecer sinceramente al Profesor Jaime Llanos Martínez por su dirección, amplia ayuda y confianza que me concedió el asesorarme en la elaboración de este trabajo.

A mis padres por el esfuerzo que han hecho para poder sacarme adelante con su ejemplo y dedicación.

Finalmente, deseo hacer constar mi más profundo reconocimiento a un compañero, el Lic. Carlos Castro por su invaluable ayuda, así como a Gerardo que con su cariño siempre me ha apoyado.

**ALEJANDRA MARTINEZ GUTIERREZ**

**MEXICO, D.F. , Abril de 1997**

## INTRODUCCION

La historia de la frontera Norte de México se remonta a los primeros contactos entre las posesiones españolas de América y las Colonias Inglesas, pues de ahí parte la larga serie de conflictos que culminaron con el desmembramiento de la misma a costa nuestra. México obtiene su independencia en 1821 y hereda la pugna de España contra el país del Norte. La anexión de Texas por parte de E.U. se incuba através de intrigas y negociaciones ya que el 18 de mayo de 1836 se hace independiente y en diciembre de 1845 se anexa a E.U. En tales circunstancias comienza a colonizarse la Frontera Norte de México, los proyectos de colonización tuvieron el propósito de evitar la segregación del territorio nacional, pero estos planes no se ajustaron a un programa de desarrollo integral de dicha zona por lo que fracasaron. La política demográfica de ese entonces según se basaba en un espíritu nacionalista para poblar la periferia del norte, pero también es cierto que los planes de colonización chocaban con ese espíritu desde el momento en que se prefería para sus proyectos a colonos europeos. Los planes de repatriación fueron abandonados, las únicas medidas que apoyaron la repatriación fue la ordenada en 1879 en la que se autorizó se colonizará a Tecate con los habitantes pobres de ese territorio, con el bracerismo fue como se contribuyó al aumento de población en los Estados del Norte de México.

La Política colonizadora que practicó nuestro país en términos generales, se reducía a la dotación de tierras, compradas a particulares primero y después tomadas de los baldíos y tierras ociosas.

En lo que respecta a la Franja Fronteriza Norte se conoce como la franja de 20 kilómetros que se extiende paralelamente a lo largo de la línea divisoria de 2 597 Kms., que limita a nuestro País con los Estados Unidos de Norteamérica. Esta denominación no corresponde a una división política, sino a una integración económica configurada através del tiempo ante las necesidades y deficiencias que presentaba ésta región, desvinculada del resto del país debido a su lejanía, a

las escasas vías de comunicación y a la falta de interés por la región. El primer antecedente que se tiene sobre la denominación de la Franja Fronteriza se encuentra en la referencia que se hace en el Reglamento de la Zona Libre de la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos, expedida en el año de 1885. Esta delimitación se ha venido observando hasta la fecha en las disposiciones de fomento económico que el Gobierno Federal está aplicando a la Franja Fronteriza Norte del País. El Gobierno Federal, percatado de la importancia económica que representaba la Franja Fronteriza Norte cuya colindancia con los Estados Unidos de Norteamérica la constituye una frontera de 2 597 kilómetros, y considerando que el crecimiento explosivo de su población con una alta capacidad de compra la convertía en un mercado de interés para la producción nacional y el propio tiempo podría ser trampolín para incrementar nuestras exportaciones, se propuso integrarla al proceso de desarrollo interno.

Con tal propósito desarrollaron sus actividades el llamado Programa Nacional Fronterizo, mecanismo de canalización de inversiones de la Frontera Norte, este programa se constituyó a iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos.

Con forme al plan descrito el PRONAF se propuso elevar el nivel de vida de la población de las franjas fronterizas y zonas libres. A partir de 1966, el PRONAF contribuyó al establecimiento de la industria maquiladora en la Franja Fronteriza Norte, a través de una labor promocional y de difusión sobre los beneficios que lograrían las empresas norteamericanas instalando plantas maquiladoras en esa zona.

Se implementaron una serie de políticas para la Franja Fronteriza Norte señalando entre ellas a la política de sustitución de importaciones que consistían en desarrollar las actividades productivas, otorgándoles una excesiva protección a fin de limitar las importaciones por medio de un empleo exagerado del requisito del permiso previo a la importación, aunado a lo anterior el Abasto con

mercancías nacionales a la Franja Fronteriza constituyó una de las formas más eficientes de preservar la soberanía nacional en esa región.

Con el programa de industrialización de la frontera norte, se permitió desarrollar operaciones productivas, consistentes en la transformación y ensamble y elaboración de materias primas, partes y componentes importados temporalmente, con destino a la importación. El Gobierno Federal permite la importación temporal, libre de impuestos, a cualquiera de las ciudades de la frontera norte de México, de partes y componentes, así como de maquinaria y equipo, según el tipo de operaciones productivas que abarquen.

Por lo que el objetivo del presente trabajo consiste en analizar através de la Industria Maquiladora el crecimiento económico que ha tenido la Franja Fronteriza Norte. Como es conocido, la Industria Maquiladora comenzó a operar en México hace aproximadamente 30 años y desde entonces su consolidación en la Frontera Norte constituye un importante elemento integrador de los mercados interno y externo; por el gran volumen de sus exportaciones y la posibilidad de incorporar insumos nacionales a sus productos, así como por la cantidad de empleos e ingresos que genera.

México esta cerrando el S.XX inmerso en excitantes y riesgosas inercias de globalización y la interdependencia compleja. Se trata de un momento estratégico en lo que se refiere a la organización y reorganización de la actividad económica transnacional. Por lo tanto México, al igual que otros países ha utilizado mecanismos tradicionales para incrementar sus ingresos de divisas como son la exportación de mercancías, el turismo, los prestamos internacionales y la inversión extranjera directa.



De las fuentes de divisas anteriormente mencionadas las dos primeras son las más convenientes porque favorecen el desarrollo con menor dependencia del exterior. Es por ello el considerar que deben realizarse mayores esfuerzos para aumentar la captación de divisas por estos medios. A tal fin es conveniente obtener el mayor provecho de la Franja Fronteriza Norte ya que en ella se realizan las transacciones fronterizas que representan más del 20% del valor de nuestra exportación de mercancías y servicios y cerca del 10% de nuestra importación por igual concepto, y además porque en dicha región se encuentran instaladas la mayor parte de las maquiladoras. Lo expuesto permite apreciar la fundamental importancia que tienen las maquiladoras para México, ya que esta clase de industrias se ha constituido en la 2a. fuente generadora de divisas para el país después del petróleo.

Por lo anterior, se establecieron las siguientes hipótesis:

- Si se fomenta el desarrollo de la Industria Maquiladora de Exportación, entonces podrá beneficiarse el crecimiento económico del país.
- La Industria Maquiladora de Exportación coadyuva a que la Región Fronteriza Norte sea una plataforma de exportación a Estados Unidos.
- Si se mejoran las ramas industriales del país, la Industria Maquiladora de Exportación podrá captar mayores divisas.

Esta consideración llevó a elegir el análisis de la Industria Maquiladora de Exportación como tema de tesis, en el que se trata de estudiar el impacto que esta industria ha tenido en el desarrollo de la Frontera Norte así como en nuestra economía, sus orígenes, desarrollo, para concluir con algunas ideas necesarias para el mejor logro de sus objetivos.

El presente trabajo tiene la finalidad de analizar la importancia de la Industria Maquiladora de Exportación en la Franja Fronteriza Norte durante el periodo de 1988-1995.

Con el propósito indicado en el desarrollo de este trabajo se tratan en el Capítulo I, los antecedentes de la Zona Libre como se fue colonizando, las características económicas y sociales , entre otros aspectos. En el Capítulo II se hace énfasis en las políticas implementadas en la Franja Fronteriza Norte por el gobierno mexicano en función de fomentar a la Industria Nacional como Extranjera, (PRONAF, PIF), enfocándose principalmente a la Industria Maquiladora. En el Capítulo III se analizan los aspectos globales de la Industria Maquiladora , su desarrollo en México, las políticas de fomento a la Industria Maquiladora de Exportación, así como los efectos e implicaciones del TLC y en el Capítulo IV se examina a la Industria Maquiladora de Exportación y su relación con la Franja Fronteriza Norte y los puntos de referencia que deben tomarse para ver si han contribuido al fortalecimiento económico de la misma, para finalmente exponer las consideraciones finales sobre el tema.

## CAPITULO 1

### ANTECEDENTES DE LA FRONTERA CON ESTADOS UNIDOS

#### 1.1.- COLONIZACIÓN DE LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO

La historia de la Frontera Norte de la República Mexicana debe de remontarse a los primeros contactos entre las posesiones españolas de América y las colonias inglesas, pues de allí arranca la larga serie de conflictos que condujeran a la gradual e inexorable extensión de tal frontera hacia el sur y que culminaron en su posterior desmembramiento a costa nuestra. Cuando México obtiene su independencia hereda sin quererlo la pugna de España contra el vecino del norte y tiene que reconocer contra su voluntad el desenlace. De ahí la explicación de nuestras lamentables pérdidas de territorio, las que se encuentran preponderantemente en las luchas territoriales de España en la parte norte de nuestro continente.

México consolida su independencia en 1821. La anexión de Texas por los Estados Unidos se había incubado a través de intrigas y negociaciones pues el 14 de mayo de 1836 se hace independiente y en diciembre de 1845 pide su anexión a los Estados Unidos; la guerra fue provocada por un incidente tribal, la disputa sobre si el Río Nueces o el Río Bravo deberían ser la frontera sur de Texas, lo que hizo que tropas mexicanas dispararan sobre las fuerzas de Taylor en el Río Grande, causa por la cual se firmó el Tratado de Paz, Amistad y Límites en 1845.

Su importancia deriva de que en el artículo V fueron establecidos los límites de ambos países por medio de los Ríos Bravo, Gila y Colorado y en el artículo VII se regulan las cuestiones de navegación pluvial entre ambos países, dividiéndose

los Ríos por la mitad entre las dos repúblicas, siendo libre y común a los buques y ciudadanos de ambos países, sin que por alguno de ellos pueda hacerse sin consentimiento del otro ninguna obra que impida o interrumpa en todo o en parte el ejercicio de ese derecho.

Los demás artículos que forman parte del Tratado se refieren a las condiciones de los ciudadanos mexicanos que quedaban en territorio de los Estados Unidos, a solución de problemas de Aduanas y Comercio y a Evacuación de Tropas; como es natural su principal finalidad fue terminar la guerra y demarcar sus jurisdicciones.

Con la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848 al verse obligado México a recorrer las fronteras nacionales hacia el sur, el gobierno va a reconocer por primera vez la importancia que representan las fronteras nacionales cuando se les abandona y se les deja sin protección ni contacto oficial. Este hecho, va a provocar que el gobierno dicte una serie de medidas inoperantes, debido sobre todo a lo precipitado con lo que fueron elaboradas. Por su parte, los efectos de ambas causas, van a provocar serios fenómenos psicológicos, económicos, sociales y culturales que afectan a la sociedad mexicana, puesto que políticamente unas quedaban bajo leyes Estadounidenses mientras que otras se convertían en las nuevas poblaciones norfronterizas.

Los proyectos inmediatos de colonización para poblar el norte tuvieron el propósito de evitar otra segregación del territorio nacional, pero estos planes no se ajustaron a un programa de desarrollo integral de dicha zona, con lo cual su fracaso era de esperarse.

La decisión oficial por atraerse preferentemente para sus planes de colonización a Europeos, se convirtió en un obstáculo para interesar a los propios nacionales, ya que, para los primeros las condiciones y los estímulos que les ofrecían eran inmejorables por lo generosos, cuyo cumplimiento de parte del gobierno se garantizaba por medio de contratos sancionados por la Secretaría de Fomento. Así, a los colonos Europeos, se les ofrecían no sólo los lugares más benignos del país, sino las mejores tierras. En contraste, para los colonos nacionales, sobre todo los que deseaban repatriarse aunque se les ofrecían entre otros: "La dotación de 200 hectáreas de terrenos, 15 años de exención de impuestos, semillas, transportes, herramientas, animales de trabajo, etc.; a parte de que no se tenía la intención de respetarlas ni cumplir lo convenido, se les condicionaba su acomodamiento a las zonas desérticas del norte que no ofrecían condiciones inmejorables y benignas".<sup>1</sup>

En tales circunstancias, en 1883 el gobierno facultó a las compañías deslindadoras para que levantaran un censo de las tierras libres; pero estas compañías, como era de esperarse, trabajaron para su provecho y en contubernio con los hacendados, los jefes militares de la zona y algunos administradores públicos; hicieron aparecer como propios los terrenos baldíos que tenían condiciones inmejorables de explotación y sólo llegaron a declarar como disponibles aquellos que se localizaban en zonas insalubres o de precarios recursos naturales, como eran en todo caso los del norte árido, que para su explotación requirieron de grandes obras de irrigación.

La política demográfica de ese entonces, si bien es cierto que se basaba en un espíritu nacionalista para poblar la periferia del norte y proteger la soberanía nacional contra invasiones extranjeras, también es cierto que los planes de colonización que pretendieron realizar, chocaban con ese espíritu, desde el

---

<sup>1</sup> González Navarro, Moisés; "La Colonización en México"; Ed. Colegio de México; México, D.F.; 1965; Pág. 10.

momento en que se prefería para sus proyectos a los colonos Europeos, a quienes se les ofrecían toda clase de consideraciones, mismas que contrastaban con las concesiones que se les otorgaban a los nacionales.

En su obra "La colonización en México", Moisés González Navarro, concentra una serie de datos que revelan los planes oficiales de colonización, apareciendo también los planes promovidos por la iniciativa privada. Así pues, nos dice que: "En el Estado de Chihuahua, sólo dos colonias de mexicanos eran oficiales, ya que, entre las colonias promovidas por los particulares: dos eran Mexicanas, una Belga, otra de Boeros y diez de Norteamericanos.

Los contratos de colonias norteamericanas, se criticaron por lo desventajosas al país al grado de que, el contrato referente a Baja California les concedía prácticamente toda la península puesto que los terrenos pertenecientes a la "CIA. Mexicana de Terrenos y Colonización" quedaban comprendidos entre los paralelos 29 y 32 grados de longitud y 42 grados de latitud norte, que equivalían más o menos a seis millones de hectáreas".<sup>2</sup>

A principios de este siglo la distribución de colonos en Baja California era la siguiente: El mineral de "El Bolso" tenía 91 franceses, 646 mexicanos y 450 japoneses. En "San Vicente" : 120 alemanes y 18 mexicanos. La colonia de Ensenada era la más desproporcionada ya que de cada 100 norteamericanos había un mexicano.

---

<sup>2</sup> González Navarro, Moises; Op. Cit.; Pag. 54.

Por otra parte la CIA. Mexicana de Terrenos y Colonización a cuyo favor expidieron los títulos de propiedad en compensación del deslinde y de las dos terceras partes que compró a precio de tarifa, no cumplió con la obligación de llevar colonos mexicanos y extranjeros y de cederles tierras e instrumentos de labranza. Algunos nacionales y extranjeros compraron muy caros sus terrenos, excepto los norteamericanos, que se establecieron en Ensenada y que levantaron algunas industrias y comercios. Las tierras solo les sirvieron para especular. Los colonos fueron desapareciendo debido a la Compañía de Irrigación que no proporcionaba el agua suficiente para el lado mexicano.

En 1860, se estableció la Ex misión de Guadalupe, Colonia Rusa a 50 kilómetros de Ensenada. Esta colonia media 700 hectáreas que dedicaron a la siembra de trigo con muy buenos resultados económicos, se componía de 100 familias y 350 miembros, disponían de maquinaria agrícola moderna como sembradoras, segadoras, carros, etc.; 4, 000 hectáreas las dedicaron a la ganadería habiendo ganado magníficos resultados. Sin embargo socialmente, no tuvo mayor trascendencia ya que al no hablar español, sus relaciones con los nacionales fueron relativamente limitadas. Con respecto a la inmigración China, esta comenzó a fines del siglo pasado, habiendo desembarcado en Mazatlan, para de allí irse a radicar a Sonora y años más tarde pasar a Baja California, sobre todo al valle de Mexicali.

Por su parte en Sonora, la colonización a base de extranjeros tuvo los siguientes resultados: En 1883, algunos de los Chinos que habían desembarcado en Mazatlan se radicaron en Altata dedicándose a la pesca y aunque trabajaron en las minas cerca de 300, por falta de aptitud fracasaron en estos menesteres. Los que se dedicaron a la agricultura la abandonaron por falta de voluntad ya que prefirieron establecerse en los poblados donde se dedicaron entre otras cosas a la

horticultura, al servicio doméstico, a la lavandería, a la fabricación y venta de helados y sobre todo al comercio, a tal grado que llegaron a dominar el comercio de Guaymas y Hermosillo en donde disfrutaron de una cierta posición social y de bienestar. En 1895 sumaban 1, 433 individuos y 20, 194 en 1910.

En 1910 se establecieron 500 japoneses en el Estado de Sonora, mientras que la colonia norteamericana que en 1895 sumaban 570 miembros, 15 años después llegaron a sumar 3, 174. Ante el fracaso de los programas de colonización con inmigrantes extranjeros, se pensó en rectificar la base de los proyectos, decidiéndose por la auto-colonización. Por otra parte, estos proyectos resultaban demasiado costosos por lo que el gobierno se decidió a incluir en sus planes a la población indígena que hasta entonces parecía pertenecer a una especie humana inferior.

En 1879 de los 9 millones de mexicanos, las dos terceras partes eran indios que vivían al margen de la vida económica y social del país ya que el ostracismo a que se les había confinado, les negaba el derecho de concursar con su esfuerzo, al desarrollo y construcción de México. En 1893 la situación de los indígenas en el norte de México era la siguiente: En Coahuila y Nuevo León ya no habían. En Chihuahua los Tarahumaras vivían remontados en las Montañas, en Sonora la guerra que se les hacía a los Yaquis era indicio de que se les quería exterminar y, en Baja California los Cochimies, Guaycuras, Pericúes y Ceris formaban grupos minoritarios.



## 1.2.- REPATRIACIÓN Y BRACERISMO

Una vez que México recorre sus fronteras hacia el sur por las circunstancias de 1848, cerca de 60, 000 nacionales quedaron comprendidos dentro del nuevo territorio de los Estados Unidos y, aunque se pensó en la repatriación para fines del siglo XIX, la población residente en los Estados Unidos había crecido desmesuradamente a tal grado que se calculó por las autoridades de migración de dicho país entre 600, 000 y 700, 000 habitantes. Cifra que pudo ser cierta debido a las corrientes migratorias de nacionales que por mediación de las fuentes de trabajo en las construcciones ferrocarrileras, comenzaba a liberarse de las condiciones ancestrales de explotación y miseria en que los tenían sumidos los hacendados, las tiendas de raya y otras instituciones.

Las vías de ferrocarril que para 1900 alcanzaban a cubrir 13, 301 kilómetros, 6, 500 correspondían a la zona norte que las comunicaba materialmente con el centro de México"; convirtiéndolos en medios de transporte que utilizarían las poblaciones que buscan en las zonas del norte, mejores posibilidades de subsistencia.

Respecto de los planes oficiales de repatriación, como siempre fueron abandonados, habiendo quedado a cargo su aplicación a manos de particulares. Las únicas medidas oficiales que apoyaron la repatriación, fue la ordenada en 1879 por el ministro de fomento al jefe político de Baja California a efecto de que Tecate se colonizara con los habitantes pobres de este territorio, así como los

repatriados, " . . . Dándoles gratis su título de propiedad de las 35, 112 hectáreas de extensión en que se encontraba autorizada dicha colonia".<sup>3</sup>

En 1895, esta colonia tenía 120 pobladores dedicados al cultivo del trigo, cebada, frijol, maíz, papa, legumbres y frutas. En 1900 con motivo de una fuerte sequía, la producción agrícola disminuyó considerablemente sin embargo esta contrariedad llegó a contribuir para un mejor desenvolvimiento económico ya que se vieron obligados a practicar un cultivo más variado, habiendo obtenido óptimos resultados con el de la vid, que posteriormente permitió el nacimiento de una pequeña factoría vitivinícola, también obtuvieron buenos resultados con la siembra del ajo, cebada y alfalfa. El desarrollo de esta colonia era más bien pequeño, llegando a contar con 50 cabezas de ganado en 1907. En el siguiente año el número de colonos en Tecate aumentó a 287 miembros, "era después de todo la más importante de las colonias oficiales que existieron en esa época".

En 1901, en el municipio de Janos, Chihuahua, varias familias mexicanas residentes en Estados Unidos se establecieron como colonos, sin que tuviese importancia su producción agrícola o ganadera. En 1904 sumaban tan sólo 280 miembros.

Con el Bracerismo, movimiento demográfico de mayor trascendencia, que en cierto sentido fue como se contribuyó al aumento de la población en los Estados del Norte de nuestro país.

A principios de este siglo el éxodo de braceros se origina principalmente en la región central del país que fue en aumento constantemente. En 1910 se calculó que por Ciudad Juárez, Chihuahua, emigraban mensualmente 7,000 braceros. El Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, calculó que de enero a

---

<sup>3</sup> Duran, Julio; "Población"; Ed. Fondo de Cultura Económica; México, D. F.; 1967; Págs. 220 y 227.

diciembre de 1907, habían entrado a ese país 26,000 braceros mexicanos, cifra que se estimó baja, en virtud de que, de julio a septiembre de ese año, habían entrado por Ciudad Juárez 17,332 personas.

El Secretario de Fomento en 1910 informaba que: "anualmente pasaban a Estados Unidos, según cálculos, 50,000 emigrantes mexicanos". Sin embargo, lo más trascendente que resulta de este movimiento migratorio fue el cálculo hecho por un funcionario Norteamericano en 1903 en el sentido de que anualmente . . . 20,000 mexicanos se quedaban en ese país, aunque raras veces, renunciaban a su nacionalidad. Muchos de estos braceros que no pudieron establecerse o introducirse legalmente, a ese país, se quedaron en las fronteras mexicanas sin perder la esperanza de llegar a trabajar a los Estados Unidos.

Don Guillermo Prieto, culpa al caciquismo, del éxodo de brazos nacionales y decía: "Esos hombres han emigrado por el sistema de impuestos, por las extorsiones de jefes militares, por los robos oficiales que se llaman préstamos forzosos, por el plagio oficial que se llama leva". Indudablemente que el caciquismo de esa época fue la verdadera causa de la desertión del campesino y obrero mexicano, que no le era posible continuar soportando el estado exasperante de pobreza en que vivía. Era desde luego, el mismo campesino que por más de 4 siglos había podido soportar la servidumbre y la esclavitud, la que en ese entonces, abandonaba sus tierras pero no por falta de amor, ni de hambre de oro, sino más bien la falta de pan.<sup>4</sup>

De 1800 a 1930, 40 millones de europeos abandonaron ese continente. México pese a sus esfuerzos apenas si recibió migajas en cambio, como país colonial fue invadido por el capital extranjero que dominó la economía nacional.

---

<sup>4</sup> Sepulveda, Cesar; "La Frontera Norte de México, Historia de un Conflicto"; 2a Edición; Ed. Porrúa, México, D. F.; 1983; Pag. 3.

En 1910 la cuarta parte de las tierras de México, estaban en poder de extranjeros. Pocos años después, los Norteamericanos poseían el 41.7% del valor de las tierras de los extranjeros en México, que en extensión territorial correspondían a la mitad del total general y se localizaban preferentemente en la frontera norte y en las costas del país. El 32.5% estaba en poder de los españoles.

De 1897 a 1911 las inversiones Norteamericanas aumentaron de 200 millones a más de 1,000 millones de pesos. Sus inversiones en orden decreciente las hicieron en: Ferrocarriles, Minería y Agricultura. A esta última, se destinó escasamente el 6%.<sup>3</sup>

La Política de colonización Mexicana encuentra su contradicción en los mismos planes oficiales en virtud de que estaban fuertemente influenciados por la política de puertas abiertas a extranjeros que ejercían los Estados Unidos en sus planes de colonización a quien se le retribuían resultados positivos, en virtud de que partían del conocimiento de la realidad física y posibilidades naturales, lo que no acontecía con los planes de México.

La inestabilidad de los gobiernos cambiantes en ese entonces, así como el estándar de vida superior del europeo, coadyuvaron al fracaso de la colonización.

Los colonos que se establecieron al Norte, de otras nacionalidades, sobre todo las asiáticas y norteamericanas, prácticamente se apropiaron de la riqueza de esa zona, ya que su misma calidad de inmigrantes les permitía sacar del país el fruto de su trabajo, en virtud de que los primeros, tanto los Chinos como los Japoneses, habían emigrado sin sus familias, desde luego su dedicación al

---

<sup>3</sup> Sepulveda, Cesar; Op. Cit.; Pag. 3.

trabajo podía representar un ejemplo favorable a las actividades de los nacionales, pero solo eso.

Las tendencias negativas, producto de supuestos falsos, de interpretaciones equivocadas que describieron al indígena mexicano como un ser indolente y perezoso, así como de una baja calidad humana y moral, se interpusieron para que sirvieran de base en los proyectos de colonización y aunque más tarde se pensó en ellos para autocolonizar el norte del país, los mismos supuestos falsos dificultaron la aculturación de ese grupo étnico, y su integración a la economía nacional.

Los coadyuvantes de las grandes corrientes de emigrantes nacionales que significó el bracerismo, en cierto sentido no solo obedecieron a causas económicas, sino también mediaron razones políticas y sociales. El hecho de que no obstante las vejaciones recibidas, continuara el éxodo de braceros se debió a que en nuestro país había escasez de trabajo y una gran desocupación, mientras que los estados del sur de los Estados Unidos, estaban urgidos de miles de brazos para ocuparlos en las labores agrícolas, en los trabajos de los ferrocarriles, que estaban en pleno auge de construcción, así como en las obras materiales. La dictadura que permitió la explotación inhumana del hombre para sostener a todo transe las instituciones del gobierno, va a precipitar su propia estabilidad. La remuneración ínfima que recibían los peones del campo, no les alcanzaba para subsistir y mantener a los suyos, lo cual se convirtió en la principal causa para que los peones mexicanos abandonaran los solares mexicanos. De ese modo no fue nada extraño que del bajío, donde solo trabajaban medio año durante una temporada a razón de 25 centavos diarios, saliera el mayor contingente rumbo a los Estados Unidos.

Para los trabajadores nacionales que entraron en contacto con una nueva cultura y una idiosincrasia diferente les afectó de tal manera que su retorno al país evidenciaba ciertas transformaciones psicológicas, intelectuales, técnicas, religiosas, etc.

### **1. 3.- CORRIENTES MIGRATORIAS**

Las corrientes migratorias en el norte de México, se realizaron a partir de 1938, por razón de las expropiaciones de grandes latifundios extranjeros que reclamaban al gobierno una política demográfica de repoblación demográfica para facilitar y proteger su política agraria de repartos de tierra en parcelas egidales, y por último como una consecuencia indirecta de la segunda gran guerra mundial que obliga a los Estados Unidos a abrir sus fronteras al bracero mexicano, muchos de ellos a su retorno al país, preferían fijar sus residencias en las fronteras norfronterizas, con la idea de volver a internarse a los campos norteamericanos.

El resultado de estas corrientes migratorias hizo posible que muchas poblaciones duplicaran el número de sus habitantes en más de una ocasión, como sucedió con Mexicali, en Baja California y aún continúan en constante aumento.

La Política colonizadora que practicó nuestro país en términos generales, se reducía a la dotación de tierras, compradas a particulares primero y después tomadas de los baldíos y tierras ociosas.

De conformidad con el artículo 63 del Reglamento de la Ley General de Población, corrientes migratorias son el movimiento migratorio de tránsito internacional de extranjeros o nacionales, ya sea de entrada o de salida, así como el tránsito local fronterizo de los nacionales. Las corrientes migratorias se dividen en dos:

I.- **Emigración.-** Que es la salida del país, de nacionales y extranjeros, con el propósito de residir en el extranjero, esta regulada en los artículos 76 a 80 de la Ley General de Población. Una condición establecida en el artículo 79 de la Ley General de Población, para aquellos nacionales que vayan a trabajar en el extranjero, consiste en que es necesario comprobar que irán a trabajar contratados con cierta temporalidad obligatoria para el patrón o contratista, asimismo deberán demostrar que serán retribuidos con un salario suficiente que satisfaga plenamente sus necesidades.

II.- **Inmigración.-** Que es la internación de extranjeros al país; esta regulada en los artículos 32 al 75 de la Ley General de Población, que a su vez se subdivide en las siguientes calidades migratorias:

a) **No Inmigrante.-** Es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características: Turista, transmigrantes, visitantes, consejero, asilado político, refugiado, estudiante, visitante distinguido, visitante local y visitante provisional.

b) **Inmigrante.**- Es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de inmigrado, dentro de las siguientes características: Rentista, inversionista, profesional, desempeñando cargos de confianza, científico, técnico, familiares, artistas y deportistas.

c) **Inmigrado.**- Es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país.

La intervención del Gobierno en las corrientes migratorias tiene como objeto regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participen justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.

Asimismo como existe un flujo de extranjeros hacia el país y de nacionales hacia el extranjero, también existe un flujo de los nacionales dentro del mismo territorio nacional, a esto se le denomina como migración interior. El diccionario define a la migración interior como el movimiento de población dentro del territorio principal de una unidad política, que obedece a un plan, a un propósito y a una voluntad reflexiva.

La enorme diferencia en el nivel de desarrollo económico de las zonas fronterizas del norte, así como las oportunidades que ofrece el mundo fronterizo norteamericano parecen explicar la mayor atracción que ejerce la frontera norte para que se movilen fuertes núcleos de población hacia ella.



El mayor volumen de población inmigrante de las entidades fronterizas del norte del país, provienen de cuatro entidades federativas que son en orden decreciente de importancia, San Luis Potosí, Durango, Zacatecas y Jalisco.<sup>6</sup>

Las características especiales del norte mexicano explican la intensidad de los movimientos migratorios hacia dicha región. En primer lugar, de la parte meridional proviene el grueso de la población de emigrantes: De Nayarit, Sinaloa y Baja California Sur emigran hacia Sonora y Baja California Norte; de San Luis Potosí, Durango, Coahuila y en menor medida Zacatecas, emigran hacia Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas; de Sonora emigran hacia Chihuahua y a Baja California, y de Coahuila emigran a Monterrey.

Las migraciones en dirección a las regiones agrícolas de riego atraen, en general a un gran número de hombres y su origen es a menudo relativamente cercano, como en Mexicali o en el oasis de Sonora. Por el contrario, las ciudades atraen más a las mujeres y reclutan, como en el caso de Monterrey o Tijuana una proporción más fuerte de inmigrantes de origen lejano, del Distrito Federal en particular. Los focos de atracción son principalmente las ciudades, que proporcionan las tasas de urbanización más elevadas a ciertos Estados o a los sectores de atracción de otros: como los oasis de Sonora, Comarca Lagunera (Durango y Coahuila) ciudades fronterizas de Sonora, Tamaulipas y Chihuahua. Además, las aglomeraciones que en otras partes de la República se considerarían como "mixtas" son en el norte pequeñas ciudades, debido a sus actividades no agrícolas (minas) o al nivel elevado de sus servicios urbanos.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> En las siguientes 8 páginas se encuentran unos mapas de la República Mexicana, en los que se observan las corrientes migratorias internas.

<sup>7</sup> U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Sociales; "Seminario sobre Regiones y Desarrollo en México"; México, D. F.; 1973; Pag. 57.

Mapa 1

ORIGEN DE LOS INMIGRANTES\* DE TAMAULIPAS



\* No se consideran los procedentes del exterior del país.

Mapa 2

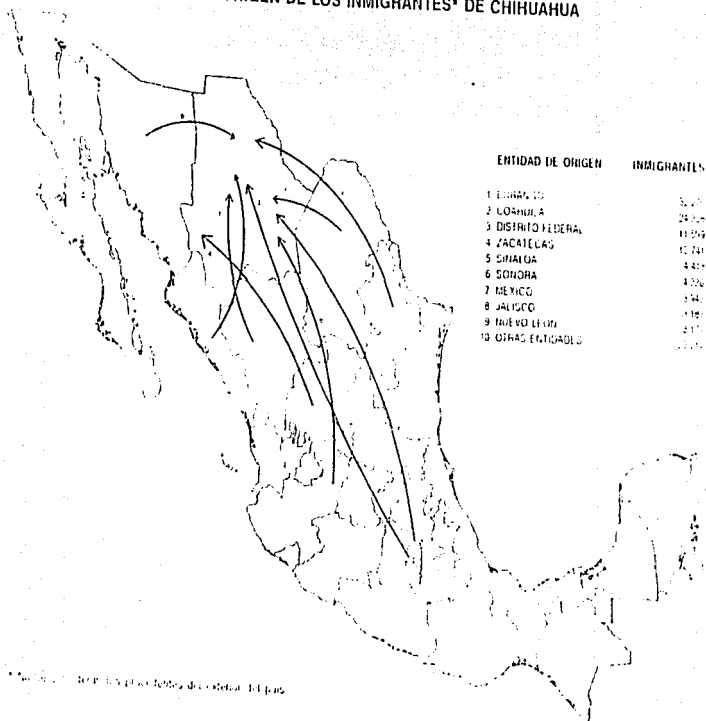
DESTINO DE LOS EMIGRANTES\* DE TAMAULIPAS



\* No se consideran emigrantes al exterior del país

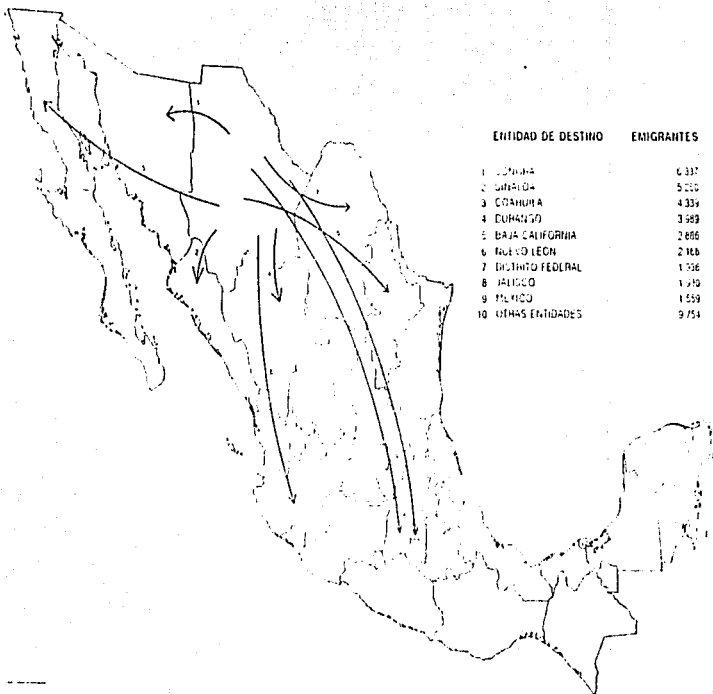
Mapa 1

ORIGEN DE LOS INMIGRANTES\* DE CHIHUAHUA



\* Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Migración, 1990.

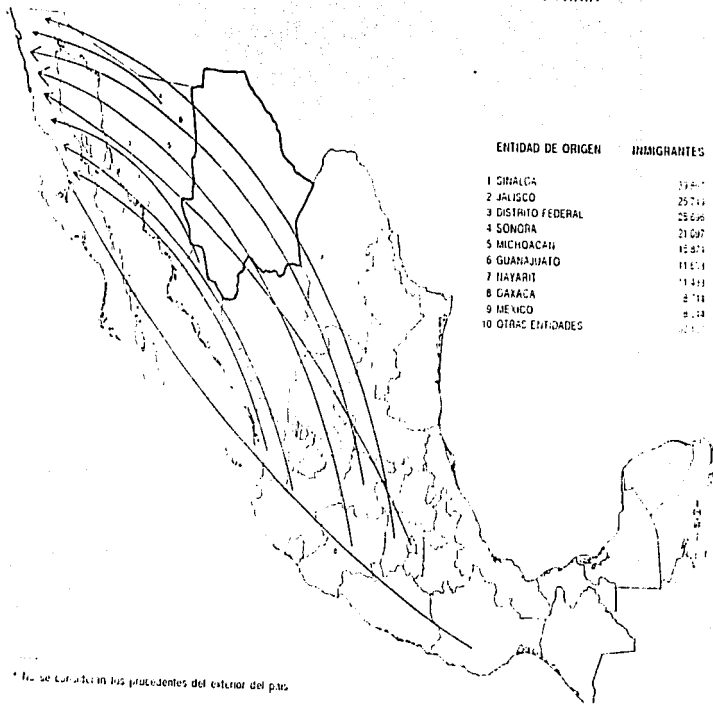
Mapa 2  
**DESTINO DE LOS EMIGRANTES\* DE CHIHUAHUA**



\* No se cuentan emigrantes al exterior del país.

Mapa 1

ORIGEN DE LOS INMIGRANTES\* DE BAJA CALIFORNIA



\* No se contabilizan los procedentes del exterior del país.

Mapa 2

DESTINO DE LOS EMIGRANTES\* DE BAJA CALIFORNIA



ENTIDAD DE DESTINO	EMIGRANTES
ASCENSA	106
CHIHUAHUA	617
SONORA	309
ESTADO LIBRE	149
BAJA CALIFORNIA SUR	174
MEXICO	170
QUERETARO	160
VERACRUZ	158
COAHUILA	151
ESTADOS UNIDOS	144

\* Datos emigrantes al exterior del país.

El nivel de vida elevado de la mayor parte del norte se acompaña de una organización excepcionalmente completa de todos los medios de comunicación. Las redes férrea y vial parecen ser muy poco densas al noroeste de una línea Mazatlan-Torreón-Piedras Negras, lo cual corresponde a la vez, a los grandes espacios vacíos que separan los núcleos poblados de esta región y al obstáculo que representa la Sierra Madre Occidental. Pero si se relaciona al kilometraje de vías de transporte con la población, el conjunto del norte dispone de mejores servicios que el resto del país. Resultan de ahí hábitos de consumo que, ligados al nivel de vida elevado, tienen como ideal el modelo de consumo Norteamericano.

El norte fronterizo de nuestro país es el más dinámico, atrae a numerosos inmigrantes, casi únicamente hacia las ciudades importantes. Su agricultura depende de ríos internacionales (Río Bravo y Río Colorado); su comercio, servicios y turismo dependen estrechamente de las relaciones con los Estados Unidos, así como su actividad industrial, situada, según los casos, a un lado u otro de la frontera.

El incremento de la población de las principales ciudades de la frontera básicamente está relacionado con la migración de grandes contingentes de población hacia esa zona, que provienen de estados del centro, sur y occidente del país. Sin embargo, también la población rural aledaña a los centros urbanos de la frontera engrosa esa corriente; en este caso los mecanismos impulsores de la migración se relacionan significativamente con las condiciones de la economía agrícola fronteriza y con las características de como ha evolucionado la propiedad territorial.

En la actualidad creemos que la migración interna hacia la frontera inducida años atrás con más intensidad por el programa de braseros, continua



realizándose con los consecuentes efectos socioeconómicos para la región, ya que la mayoría de los trabajadores que no encuentran empleo en los Estados Unidos o que son deportados por ser ilegales se establecen en las entidades fronterizas, creando graves problemas de desempleo.

El gran volumen de gente que llega a los diferentes puntos fronterizos sobrepasa la capacidad de empleo que se pudiera ofrecer en dicha región y aunque esto se pudiera satisfacer, su objetivo primordial está en obtener un puesto de trabajo en los Estados Unidos, por lo tanto las ciudades fronterizas tienen para ellos el carácter de una plataforma de lanzamiento cuando van hacia Estados Unidos y un lugar de reposo cuando regresan, en tanto se dan las condiciones para intentar de nueva cuenta la emigración hacia el país vecino.

#### **1.4.- CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LA FRANJA FRONTERIZA NORTE.**

Se conoce como Franja Fronteriza Norte la franja de 20 kilómetros que se extiende paralelamente a lo largo de la línea divisoria de 2 597 Kms., que limita a nuestro País con los Estados Unidos de Norteamérica, la cual comprende una superficie de 51 940 Kms, formada por parte del territorio de los Estados de Baja California Norte, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

Esta denominación no corresponde a una división política, sino a una integración económica configurada a través del tiempo ante las necesidades y deficiencias que presentaba ésta región, desvinculada del resto del país debido a su lejanía, a las escasas vías de comunicación y a la falta de interés por la región.

La Franja Fronteriza Norte comprende parte del territorio de 34 municipios que son: Mexicali, Tecate, Ensenada y Tijuana en Baja California Norte, Agua Prieta, Altar, Caborca, Cananea, Naco, Nogales, Puerto Peñasco, San Luis Río Colorado, Santa Cruz y Soria en Sonora, Ascención, Guadalupe, Janos, Juárez, Ojinaga y Praxedis G. Guerrero en Chihuahua, Acuña, Guerrero, Hidalgo, Jiménez, Ocampo y Piedras Negras en Coahuila, Colombia en Nuevo León, Camargo, Gustavo Díaz Ordaz, Guerrero, Matamoros, Mier, Miguel Alemán, Nuevo Laredo, Reynosa, Valle Hermoso y Río Bravo en Tamaulipas.

En estos municipios se localizan 22 ciudades, las cuales se encuentran distribuidas de tal forma que la mayor parte colinda con otras tantas ciudades norteamericanas, siendo ellas las siguientes:

## DE MÉXICO

Tijuana

Mexicali

Tecate

Nogales

Agua Prieta

San Luis Río Colorado

Sonoita

Naco

Santa Cruz

## DE LOS ESTADOS UNIDOS DE

## NORTEAMÉRICA

San Isidro y San Diego

Caléxico

-----

Nogales

Douglas

Yuma

Sonoita

-----

-----

Ciudad Juárez

Ojinaga

Piedras Negras

Ciudad Acuña

Reynosa

Nuevo Laredo

Matamoros

Río Bravo

Cd. G. Diaz Ordaz

Cd. Camargo

Cd. Mier

Nueva Guerrero

Cd. Miguel Alemán

El Paso

Presidio

Eagle Pass

Del Rio

Mc. Allen

Laredo

Brownsville

-----

-----

-----

Roma

-----

Rio

## 1.5.- ANTECEDENTES Y ORIGEN DE LA FRANJA FRONTERIZA

El primer antecedente que se tiene sobre la denominación de la Franja Fronteriza se encuentra en la referencia que se hace en el Reglamento de la Zona Libre de la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos, expedida en el año de 1885, en el que se ampliaba la Zona Libre de la Frontera del Estado de Tamaulipas a toda la frontera norte del país, limitándola a una franja de 20 kilómetros al sur de la línea divisoria internacional.

En fecha relativamente reciente, en el año de 1956, se hace nuevamente mención de la franja de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria internacional, en el Acuerdo de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, publicado en el "Diario Oficial" del 9 de julio de 1956, en el que se estableció que los automóviles, camiones, chassises y omnibuses que se importarán por persona residente en las poblaciones fronterizas del norte del país, solo cubrirían el 10% de los impuestos de importación correspondientes, indicando por otra parte, que dichos vehículos no podrán salir de una franja de 20 kilómetros, paralela a la línea divisoria internacional sin cubrir el 90% restante de los citados impuestos.

También en el artículo 285 Bis y en el 366 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, se hace referencia a la delimitación de la Franja Fronteriza Norte del país. En el primero se indica que: "La importación de vehículos a la zona fronteriza norte del país, dentro de un faja de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria internacional y las zonas y perímetros libres de esa región, se sujetará a las disposiciones que sobre el particular dicte el Ejecutivo federal, y en segundo, que se refiere a la importación temporal de vehículos y animales de carga, tiro o silla, se indica que: "Podrán ser internados hasta una distancia de 20 kilómetros, en cualquier dirección contados en línea recta a partir de los límites extremos del casco de la población.

Como se observa, en ninguno de los dos casos se utiliza la referencia a los 20 kms., para definir a la Zona o Franja Fronteriza Norte, sino únicamente para el cumplimiento o usufructo de una disposición fiscal.

En donde verdaderamente se hace mención clara sobre lo que es la Franja Fronteriza, es en la circular No. 309-II-73 de fecha 15 de noviembre de 1961 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que se notificó en las oficinas Recaudadoras del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles y a los industriales que efectuaran ventas de primera mano a los residentes de las zonas fronterizas, ya que en esta circular se aclara que: "Se entiende por zona fronteriza, una faja de 20 kms, paralela a nuestras líneas divisorias internacionales con Estados Unidos de Norteamérica, Guatemala y Belice"

Esta delimitación se ha venido observando hasta la fecha en las disposiciones de fomento económico que el Gobierno Federal está aplicando en la Franja Fronteriza Norte del País.

No obstante que tanto el sector oficial como el privado consideran a la Franja Fronteriza Norte como una porción de tierra de 20 kms., de ancho que se extiende paralelamente a lo largo de la línea divisoria de la frontera de nuestro país con los Estados Unidos de Norteamérica; sería muy conveniente que se estipulará en el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos una disposición expresa en tal sentido para cualquier referencia o medida hacia esa región tuviera una base de tipo general y legal.

Por lo anterior, se puede considerar que la delimitación de la Franja Fronteriza Norte se determinó cuando el Gobierno Federal empezó a aplicar estímulos y facilidades fiscales especiales a las ciudades de la frontera norte, que estaban comprendidas dentro del área de 20 kilómetros paralela a la línea

divisoria internacional, a efecto de que su población pudiera proveerse de mercancías extranjeras necesarias para satisfacer sus necesidades.

#### **1.6.- ÁREAS GEOGRÁFICAS QUE ABARCA**

De conformidad con el Decreto por el que se establece el Esquema Arancelario de Transición al Régimen Comercial General del país, para el Comercio, Restaurantes, Hoteles y ciertos Servicios ubicados en la Franja Fronteriza Norte del País, publicado en el D. O. F. de fecha 24 de diciembre de 1993, la **Franja Fronteriza Norte** se ubica entre la línea divisoria internacional del norte del país y la línea paralela a una distancia de 20 kilómetros hacia el interior del país, en el tramo comprendido entre el límite de la región parcial del Estado de Sonora y el Golfo de México, así como el municipio fronterizo de Cananea, Sonora.

Por lo que hace a la **Región Fronteriza**, según lo dispuesto en los Decretos por los que se establece el Esquema Arancelario de Transición al Régimen Comercial General del País para la Industria, Construcción, Pesca y Talleres de Reparación y Mantenimiento ubicados en la Región Fronteriza y para el Comercio, Restaurantes, Hoteles y ciertos Servicios ubicados en la Región Fronteriza, publicados en el D. O. F. de fecha 24 de diciembre de 1993, comprende los Estados de Baja California y Parcial de Sonora, Baja California Sur, Quintana Roo, el Municipio de Salina Cruz, Oaxaca, la Franja Fronteriza Sur colindante con Guatemala, la Franja Fronteriza Norte del País y el Municipio de Cananea, Sonora.

De conformidad con los nuevos decretos por los que se establece el esquema arancelario de transición al régimen comercial general del país, publicados en el D. O. F. del 29 de diciembre de 1996, se adicionó la ciudad de Comitán de Domínguez, Chiapas.

Las regiones fronterizas se dividen en 5, cuentan con una superficie de 206, 139 kilómetros cuadrados y se integran de la siguiente forma:

- 1.- Región fronteriza del Estado de Baja California y Parcial del Estado de Sonora, integrada principalmente por Tecate, Mexicali, Tijuana, Ensenada, Rosarito y San Luis Río Colorado.
- 2.- Región Fronteriza del Estado de Baja California Sur, integrada principalmente por La Paz, San José del Cabo, Cabo San Lucas, Ciudad Constitución, Loreto, Santa Rosalía y Guerrero Negro.
- 3.- Región Fronteriza del Estado de Quintana Roo, integrada principalmente por Chetumal, Cozumel, Isla Mujeres y Cancún.
- 4.- Franja Fronteriza Sur colindante con Guatemala, en el tramo comprendido entre el Municipio de Unión Juárez y la desembocadura del Río Suchiate; en el Estado de Chiapas, dentro de los que se encuentran las ciudades de Tapachula, Comitán de Domínguez y Ciudad Hidalgo.
- 5.- Región Fronteriza del Municipio de salina Cruz, Oaxaca.

## 1. 7.- ASPECTOS SOCIO - CULTURALES

La población de un país es el elemento personal del Estado. Esta formado por los nacionales, pues los extranjeros, si bien viven en el territorio del Estado, no se consideran como parte de la población. La población vale sobre todo como pueblo, constituyendo étnica y políticamente el núcleo de energías convergentes mantenedor del Estado en el espacio y en el tiempo.<sup>9</sup>

Los hombres que pertenecen a un Estado componen la población de este. La población desempeña, desde el punto de vista jurídico, un papel doble. Puede, en efecto, ser considerada como objeto o como sujeto de la actividad estatal. Lo anterior tiene como antecedente la distinción entre súbdito y ciudadano. En cuanto súbditos, los hombres que integran la población háyanse sometidos a la autoridad política, y por tanto, forman el objeto del ejercicio del poder; en cuanto ciudadanos, participan en la formación, de la voluntad general y son, por ende, sujetos de la actividad del Estado. En cuanto objeto del imperium la población se revela como un conjunto de elementos subordinados a la actividad del Estado; en cuanto sujetos, los individuos que la forman aparecen como miembros de la comunidad política, en un plano de coordinación.

La calidad de miembros de la comunidad jurídicamente organizada supone necesariamente, en quienes la poseen, el carácter de personas y, por ende, la existencia, en favor de los mismos, de una esfera de derechos subjetivos públicos.

---

<sup>9</sup> De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael; "Diccionario de Derecho"; Ed Porrúa, S. A. de C. V.; México, D. F.; 1992; Pag. 409.



La sujeción de los individuos al orden jurídico no se encuentra jurídicamente vinculada a la calidad de miembros del Estado, ni siquiera a la de personas, sino que existe en relación con todos los hombres que viven en el territorio. entre los derechos que forman el status, pertenecen exclusivamente a los ciudadanos (derechos políticos); otros corresponden a todos los miembros del Estado, lo mismo que a los extranjeros (derecho de libertad, petición en asuntos que no tengan carácter político, de acción, etc.). La pertenencia al Estado se encuentra condicionada por un vínculo jurídico específico: La Nacionalidad. Esta última debe ser distinguida de la Ciudadanía, que implica en la facultad de intervenir, con el carácter de órgano en la vida pública.<sup>9</sup>

La ciudadanía o nacionalidad es un status personal cuya adquisición y pérdida se encuentran reguladas por el derecho nacional y el internacional. El orden jurídico nacional hace de tal status la condición de ciertos deberes y derechos. El más importante entre tales deberes, que usualmente sólo se limitan en contribuir con el pago de impuestos, es el del servicio militar, que prohíbe a un Estado a obligar a ciudadanos de otro Estado a tomar parte en las operaciones de guerra, contra su propio Estado, inclusive cuando han estado en servicio del Primer Estado antes del principio de las hostilidades. Otro de los deberes es el de Fidelidad que se define como la sumisión que el súbdito debe al Estado Soberano, correlativa a la protección que recibe. Jurídicamente significa someterse al orden jurídico, obligación que tienen también los extranjeros. Asimismo dentro del status de ciudadano existen los derechos políticos, cuya principal manifestación es el derecho al voto, la característica principal de los derechos políticos es que conceden al individuo la posibilidad jurídica de participar en la creación o ejecución de los preceptos del derecho vigentes en determinado

---

<sup>9</sup> Hans Kelsen; "Teoría General del Derecho y del Estado"; Traducción de García Maynes; Ed. América; México, D. F.; 1983; Pags. 246 - 257.

territorio, considerado como el ámbito territorial de aplicación de las normas jurídicas de un determinado Estado.<sup>10</sup>

Los elementos subjetivos que se relacionan con la nacionalidad, y que son parte de la identidad nacional se refieren al amor a la patria, a la bandera, la misma idiosincrasia, la cultura, etc. La reafirmación de los valores nacionales de los habitantes de la franja fronteriza y zonas libres, mediante la educación y la cultura es imprescindible dada la situación de las áreas limítrofes susceptibles de deformación por el contacto directo con culturas extranjeras con gran capacidad de influencia.

Como concepto sociológico se define a la cultura como "la característica distintiva y universal de las sociedades humanas que comprende todo lo que es aprendido mediante la comunicación entre hombres".<sup>11</sup> Abarca toda clase de lenguajes, tradiciones, costumbres e instituciones socialmente adquiridas y que se transmiten con igual carácter por medio de símbolos.

Para los efectos del presente trabajo, se debe tomar en cuenta que la frontera de México con los Estados Unidos de Norte América, representa el único caso en el mundo, en el que una división política de gran magnitud geográfica, separa a una nación en vías de desarrollo y con grandes carencias, de otra altamente desarrollada y con un marcado nivel de bienestar económico. Esto, aunado a sus diferentes raíces culturales, hace que la región en cuestión ofrezca profundos contrastes y marcadas diferencias en todos los ordenes.

---

<sup>10</sup> García Maynes, Eduardo; "Introducción al Estudio del Derecho"; Ed. Porrúa, S. A. de C.V.; México, D. F.; 1989; Págs. 100 - 102.

<sup>11</sup> "Cultura" Diccionario de Sociología; Ed. Fondo de Cultura Económica; México, D. F.; 1949; Pág. 45.

Ahora bien, el Mexicano que vive en la frontera, es realmente un individuo que en razón del contacto diario con un vecino anglosajón drásticamente diferente, tiene que recordar su identidad nacional, reforzarla y defenderla constantemente. Esto lo puede hacer porque de hecho el norteño goza de una riqueza folklórica nacional clara y precisa, proveniente de manifestaciones culturales de nuestro pueblo, desde hace muchos años.

Por lo consiguiente si el norteño fronterizo modifica su modo de vida bajo la dinámica resultante de un medio ambiente del cual, sólo una de sus partes, es la presencia de otra cultura y otro medio de vida, se deben examinar los límites de esa dinámica, pero esto nada tiene que ver con el concepto de identidad nacional o mexicanidad. En este sentido el nacionalismo en la cultura de la frontera del norte de México está a salvo.

Para el investigador de asuntos fronterizos Miguel Ángel Cárdenas, las características más importantes que identifican al ciudadano fronterizo del norte de México son las siguientes:

*"El norteño tiene un tipo cultural bien definido de gran riqueza folklórica y exigentes expectativas de bienestar socioeconómico, interés político y conciencia de ubicación estratégica al vivir en una plataforma que proyecta hacia el norte, manifestaciones culturales nacionales a diario y que hacia el sur, de hecho enriquece continuamente una cultura nacional, vía inquietudes artísticas y un modo de ser muy diferente y abierto".*

Por su parte el escritor Ricardo Garibay, al referirse a la frontera cultural lo hace en los siguientes términos:

*'Hay que venir a los tres mil kilómetros de la frontera norte de la república, a cualquiera de las quince ciudades que la pueblan -venir, ver y oír, sólo eso- para saber a ciencia cierta que la identidad nacional se está convirtiendo en mera entelequia. Los hombres de estos lugares se parecen cada día menos al resto de sus paisanos. Y esto es evidente a pesar del evidente patriotismo de los fronterizos. Como que el poderío, arrogancia y prestigio Estadounidenses y el desinterés o desdén del centro de la república son enemigos harto superiores a sus fuerzas y a su voluntad!'*<sup>2</sup>

En la modernidad mexicana que corre a partir de 1917, los gobiernos de la República no han pensado en una política cultural para la frontera del norte; no han organizado un diario quehacer espiritual que ligue e identifique a estas bastas desolaciones con el centro de la nación y todos sus territorios. La línea fronteriza ha crecido raudamente y a solas, con anarquía, en desamparo intelectual y entregada a la penetración de la nación más agresiva del siglo y a su ilimitada voracidad industrial y comercial.

El factor cultural más susceptible de verse afectado por la interacción constante y profunda de las relaciones de uno y otro lado de la frontera es el lenguaje, es decir, el idioma y para darnos una idea más amplia de los efectos que causan al idioma basta mencionar al español chicano que se ve influenciado por el aspecto socio-cultural de los fronterizos.

---

<sup>2</sup> Cardenas, Miguel Angel; "La Frontera Cultural"; Ed. Fondo de Cultura Económica; México, D. F.; 1982; Pag. 170.

El español chicano es producto de dos lenguas en contacto: El inglés americano y el español mexicano. El español chicano es también conocido con otros términos tales como pachuco, spanglish, español bastardo y texmex.

El español chicano no solamente es producto de dos lenguas en contacto, sino también de la influencia de factores del medio ambiente y de la inmediata realidad de la vida chicana, muy diferente a la mexicana aunque provenga de ella. En otras palabras el habla del chicano tiene fuerte relación con todos los elementos y factores que componen su nivel social y su estado de minoría en desventaja.<sup>13</sup>

Por lo que hemos analizado consideramos que la situación socio-cultural de la frontera norte muestra signos graves de penetración cultural extranjera, porque si bien es cierto que los hábitos de consumo y de vida Norteamericana a que está sujeta la población fronteriza no es una condición privativa de la región sino que es similar a la que prevalece en ciudades del interior del país en donde existe un contacto intenso con personas de otras culturas, como son la ciudad de México, Distrito Federal y los grandes centros turísticos, hay que reconocerlo, a diferencia de las ciudades principales del interior del país, en la frontera norte es notoria la carencia de una actividad cultural suficiente para inducir a la población hacia otros hábitos de vida; como por ejemplo el desarrollo de la enseñanza de las humanidades que fortifique la parte espiritual de cada individuo.

No obstante lo anterior, sentimos que la interacción social y cultural no debe limitarse a un proceso de transferir valores y formas de vida del centro del país hacia la frontera norte, sino sólo del enriquecimiento de los estilos y

---

<sup>13</sup> Vallanueva, Tino (Compilador); "Chicanos", Lecturas Mexicanas; Ed. Fondo de Cultura Económica; México, D. F.; 1985; Pag. 129

modalidades regionales ya existentes, en virtud de que el fronterizo como grupo social, cuando tiene conciencia de sus raíces culturales, difícilmente creemos que permita una intromisión que traiga como consecuencia una pérdida de su identidad como categoría social.

## 1. 8.- ASPECTOS ECONÓMICOS

La Franja Fronteriza Norte del país comprende una área de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria con los Estados Unidos de Norteamérica.

Esta región hasta la década de los 50's, había permanecido desvinculada del resto del país y consecuentemente del proceso de desarrollo económico general, debido entre otras causas, a su lejanía de los centros de producción y consumo situados en el interior, lo que, aunado a la insuficiencia de vías de comunicación, ocasionó su dependencia casi total de los Estados Unidos de Norteamérica, no solamente en los aspectos económicos, sino también en los culturales y sociales.

Dicha situación originó que la escasa población de esta región, en su gran mayoría obtuviera sus ingresos vendiendo su fuerza de trabajo en el vecino país del norte, o bien, proporcionando servicios turísticos a los visitantes norteamericanos que en número creciente cruzaban la frontera en busca de diversión.

La cercanía de los centros comerciales norteamericanos y la ausencia de productos nacionales de calidad, originaron a su vez que los habitantes de la Franja Fronteriza Norte, satisficieran sus necesidades de todo tipo de productos

en el mercado norteamericano, frenando con ello durante muchos años el desarrollo comercial e industrial de la región.

A partir de la década de los 60's, las ciudades localizadas en la Franja Fronteriza Norte, comenzaron a experimentar un acelerado crecimiento demográfico y un constante aumento en el turismo norteamericano, ocasionando que las actividades económicas de la región experimentarían un notable crecimiento paralelo.

Consecuencia de lo anterior, fue que esta región pasó de un estado de subdesarrollo permanente a un proceso de desarrollo dependiente con respecto a los Estados Unidos de Norteamérica en los aspectos citados anteriormente, situación que amenazaba con desvincular aún más a ésta región del proceso de desarrollo económico del resto del país.

El Gobierno Federal, percatado de la importancia económica que representaba la Franja Fronteriza Norte cuya colindancia con los Estados Unidos de Norteamérica la constituye una frontera de 2 597 kilómetros, y considerando que el crecimiento explosivo de su población con una alta capacidad de compra la convertía en un mercado de interés para la producción nacional y el propio tiempo podría ser trampolín para incrementar nuestras exportaciones, se propuso integrarla al proceso de desarrollo interno.

Con tal propósito desarrollaron sus actividades el llamado Programa Nacional Fronterizo, así como la Comisión Intersecretarial para el Fomento Económico de la Franja Fronteriza Norte y las Zonas y Perímetros Libres del País, a los cuales se hará referencia posteriormente.

Las características de la Franja Fronteriza Norte, fundamentalmente dadas por lo limitado de su territorio y porque no corresponde a una división política, sino

a una región económica formada por parte del territorio de seis entidades federativas, hace difícil realizar una evaluación del grado de desarrollo económico alcanzado.

El desarrollo económico que se ha alcanzado se ha logrado principalmente por la influencia que los Estados Unidos de Norteamérica tienen en casi todas las actividades económicas de la región, o sea, ha sido un desarrollo económico casi totalmente dependiente.

### 1.9.-COMERCIO FRONTERIZO

Sin duda alguna, la actividad económica más importante que se desarrolla en la zona fronteriza es el comercio, factor vital y punto de partida para el desarrollo de un sinnúmero de actividades económicas; sin embargo la frontera en el aspecto del comercio, se enfrenta a múltiples problemas. Por una parte, la dificultad de establecer estrategias conjuntas para fomentar el comercio, es decir el problema de la integración y por otra parte, el problema de la desaparición del pequeño comercio. Asimismo, el papel del consumidor frente a dos mercados, por un lado el mercado Estadounidense altamente diversificado y, por el otro, el comercio nacional fronterizo con intentos algunas veces exitosos y otras veces fallidos, pero que definitivamente pretenden abarcar este mercado local. Lo cual trae como consecuencia que el consumidor prefiera en gran parte al comercio norteamericano y no por falta de conciencia, sino por el atractivo que representa lo accesible de los precios y la calidad de los productos que se venden en Estados Unidos, ya que desgraciadamente los productos nacionales que llegan del centro o de otras partes del país, son de mala calidad y muchas veces más



caros que los artículos extranjeros, a parte de que la producción de artículos básicos nacionales no cubren la demanda que se requiere.

El comercio fronterizo, se ha limitado a su infraestructura de almacenamiento e intercambio frente a sus vecinos, ha desviado su interés hacia la retención integral de su mercado cautivo; para ese fin ha reclamado el mantenimiento de autorizaciones de importación (permisos previos de importación) a través de los cuales se restringen o liberan productos, según las condiciones del abasto de la región, lo cual les permite obtener márgenes de comercialización más amplios y el aprovechamiento de hábitos de consumo consolidados firmemente por la propaganda.

Es importante destacar las políticas en materia de comercialización que adoptan ambos gobiernos. Para los Estados Unidos no existe el concepto de bienes prioritarios ya que todas las mercancías deben recibir un tratamiento no discriminatorio, sin diferencias entre la producción nacional y la importada, salvo por lo que hace a los niveles arancelarios. La política adoptada por México contempla incentivos en favor de los bienes prioritarios, aún cuando se proyecten tanto a su producción como a su consumo, lo que implica que los precios subsidiados difícilmente se compensen con otros incentivos en cuanto a su producción, además destaca que para promover la expansión del comercio fronterizo, se ha integrado un paquete de estímulos y facilidades que incluyen cuotas de importación para ciertos artículos, apoyos para la inversión en centros comerciales y abastecedores, se ha recurrido a medidas arancelarias y en general a toda una política orientada a integrar el comercio de esta zona que sirva para captar y retener divisas y fomentar el desarrollo del comercio.

Tampoco se debe pasar por alto que durante los últimos años el comercio ilegal de la zona fronteriza ha tomado dimensiones tan dramáticas que no sólo han cancelado las posibilidades de formar una estructura sana y sólida del comercio e industria, sino que ha frenado el crecimiento de la planta industrial existente y ha desalentado de manera importante la intención de propiciar nuevas inversiones en diversos sectores.

### 1.10.- MERCADO FRONTERIZO

No se trata de una parte del mercado nacional, es un mercado internacional al que concurren millares de consumidores norteamericanos que cruzan la frontera centenares de veces. Además tenemos un importante segmento de mercado interno que en cierta medida nos es ajeno, un mercado internacional con capacidad de compra insuperable, que esta a nuestro alcance.

Sería un camino accesible para beneficiarnos del mejoramiento del ingreso de las dos clases de consumidores y sin duda para moderar el ritmo de crecimiento del gasto mexicano en la frontera norteamericana, aplicar una política comercial e industrial agresiva de penetración del mercado, ya que existe una tremenda desproporción entre lo que gasta el Mexicano en la frontera Norteamericana, de lo que gasta un Norteamericano en la frontera Mexicana.

El gasto del mexicano en los establecimientos comerciales y de servicios de la frontera norteamericana es inevitable. Por muy diversos motivos, justificados muchos de ellos. Se cuentan por millares los mexicanos que trabajan en los establecimientos en cuestión; y resulta muy natural, en consecuencia, que una parte de su gasto se realice fuera del país. Por otro lado, en esos

establecimientos suele disponerse de muchas facilidades y planes de venta sumamente atractivos. Habría que subrayar, además, que es visible el interés de los productores de los Estados Unidos por llegar a la frontera y atraerse al consumidor mexicano. Es muy poco, en cambio, lo que se hace en la frontera mexicana y en México, en ese sentido, por evitar tal disponibilidad de dichos planes.

## CAPITULO 2

### POLITICAS IMPLEMENTADAS PARA LA FRANJA FRONTERIZA NORTE

#### 2. 1.- PROGRAMA NACIONAL FRONTERIZO

En 1933 se dieron las primeras medidas políticas establecidas por el Gobierno Federal, orientadas al desarrollo fronterizo, la modernización industrial y el desarrollo del comercio interfronterizo; permitiendo que el comercio se desarrollará a través de la importación de bienes, libre del pago de impuestos. De 1961 a 1970 funcionó el Programa Nacional Fronterizo, mecanismo de canalización de inversiones a la Frontera Norte.

Los antecedentes de este programa, se encuentran en el Movimiento Nacional Fronterizo, iniciado 10 años antes por la Confederación de Cámaras Industriales de la República Mexicana (CONCAMIN), cuya principal finalidad fue la de fomentar la concurrencia de artículos nacionales a las franjas fronterizas del país, mediante la celebración de ferias y exposiciones comerciales, cuyos resultados fueron de poca significación.

El Programa Nacional Fronterizo (PRONAF), se constituyó a iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos el 10 de enero de 1961, como iniciativa del Gobierno Federal al celebrarse un contrato de fideicomiso entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Nacional Financiera S.A.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> En adelante se menciona al Programa Nacional Fronterizo únicamente como PRONAF.

En dicho contrato, se estableció que el Gobierno Federal destinaría en Fideicomiso una aportación inicial de 125 millones de pesos y otras aportaciones que serían destinadas a la adquisición de terrenos y realización de construcciones; fraccionamientos y urbanizaciones de terrenos; administración, venta y arrendamiento de las construcciones que adquiriera o realizara; promoción y construcción de almacenes de depósito, de centros de exhibición y venta de productos industriales y artesanales; realización de estudios de orden técnico y económico para desarrollar las actividades productivas, y ejecución de obras de tipo urbanístico.

Es de creer que los estudios iniciales que originaron la creación del PRONAF, identificaron toda una serie de problemas económicos, sociales y culturales existentes en las franjas fronterizas del país, las cuales requerían solución a corto y a mediano plazo.

Posteriormente en los años de 1961 y 1962 el PRONAF, realizó estudios económicos sobre las principales poblaciones fronterizas del país, los cuales dieron por resultado la elaboración de un Plan de Inversión y de Construcción para el periodo 1963-1976, en cual se invertirían 3, 750 millones de pesos.

Con forme al plan descrito el PRONAF se propuso elevar el nivel de vida de la población de las franjas fronterizas y zonas libres, mediante la obtención de los siguientes objetivos.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Secretaría de Industria y Comercio: "Zonas Fronterizas de México, Perfil socioeconómico", primera edición, 1974.

- Incrementar la concurrencia de productos de la industria nacional.
- Promover la instalación de empresas industriales.
- Sustituir importaciones.
- Concurrir al interior del país, con productos regionales.
- Crear las condiciones necesarias para estimular el turismo extranjero.
- Mejorar las condiciones urbanas y ambientales de las ciudades fronterizas.

Para desarrollar sus funciones, el PRONAF necesitaba de diferentes Instituciones, las cuales se organizaron de la siguiente manera:

a) Se constituyó el Comité Técnico de Fideicomiso, integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Patrimonio Nacional del Banco de México, S.A.; de Nacional Financiera, S.A.; de la CONCAMIN, de la CONCANACO y de la Asociación Nacional de Banqueros, siendo su función principal la de aprobar los programas generales de inversiones.

b) Se creó la Comisión Asesora que funcionaba como un órgano de consulta, integrada por economistas del Banco de México, S.A., así como por representantes de la CONCANACO y de la CONCAMIN.

c) Se nombró un Director General, designado por Nacional Financiera, S.A. en su carácter de fiduciaria del Gobierno Federal, el que tenía la responsabilidad de realizar los programas de trabajo del PRONAF.

d) Se integró el aparato administrativo que comprendía las divisiones de ingeniería, contratación, administración y relaciones públicas.

Para realizar sus trabajos, el PRONAF utilizó diferentes instrumentos promocionales y fiscales, como el establecimiento de ferias y exposiciones de productos nacionales y las campañas publicitarias que tenían el propósito de que se adquirieran productos nacionales y de incrementar el turismo así como el otorgamiento de subsidios fletes ferrocarrileros aéreos y marítimos, y en el Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, para fomentar en las franjas fronterizas la concurrencia de artículos nacionales en condiciones competitivas con productos extranjeros.

A partir de 1966, el PRONAF contribuyó al establecimiento de la industria maquiladora en la Franja Fronteriza Norte, a través de una labor promocional y de difusión sobre los beneficios que lograrían las empresas norteamericanas instalando plantas maquiladoras en esa zona.

## 2.2.- POLÍTICA DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

La mayoría de las políticas implementadas promueven una vinculación creciente con los Estados Unidos ya que su principal característica es fomentar y permitir el abasto desde ese país, promover una mayor cooperación con políticas, medidas amplias que atienden no sólo a problemas económicos de estímulo al capital, considerando a estas zonas como estratégicas para nuestro país.

Es necesario señalar que a pesar de tratar de impulsar el crecimiento y desarrollo, tanto de los centros de población como de la industria de las zonas libres, existieron políticas de sustitución de importaciones que consistían en desarrollar las actividades productivas, otorgándoles una excesiva protección a fin de limitar las importaciones por medio de un empleo exagerado del requisito del permiso previo a la importación, de precios oficiales subvaluados para evitar prácticas desleales de comercio y subfactorios, así como elevados aranceles y cargas adicionales con fines recaudatorios, para apoyar el fomento a las exportaciones y proporcionar ingresos a los Municipios.<sup>19</sup>

Esta política que fue aplicada con diversas intensidades y matices desde la época de la postguerra hasta fines de 1982, generó que las actividades productivas, en particular la industria, ante la reducida competencia externa se estancara y produjera artículos de mala calidad y precios elevados.

Con ello la industria se tornó ineficiente, obsoleta y sin posibilidades de exportar, con excepción de algunos productos de escasa elaboración.

---

<sup>19</sup> Huerta Flores, Juan José; "La Política Comercial Mexicana Frente al Exterior"; Ed. Fondo de Cultura Económica; México, D. F.; 1982; Pags. 142 - 144.



La permanencia de un tipo de cambio estable por muchos años, con tasas de inflación superiores a las del exterior, dio como resultado una sobrevaluación del peso con respecto al dólar y a otras monedas extranjeras, lo que alentó el contrabando, ya que el consumidor no tenía otra opción legal que consumir lo nacional, por lo general deficiente en calidad o no adecuado a las necesidades.

La necesidad de hacer eficiente la producción nacional para competir con el exterior y para combatir el sesgo antiexportador dio como consecuencia el surgimiento de la política de racionalización de la protección.

Esta consistía en una eliminación gradual y selectiva de los obstáculos a la importación, especialmente la desaparición del requisito de los permisos previos, mientras se elevaban en forma temporal los aranceles de los productos a los que se les eliminó el requisito del permiso previo.

En una segunda etapa, se redujeron los aranceles y de esta manera, la política de apertura comercial dio lugar al inicio del cambio estructural con el que se pretende modernizar la planta Productiva Nacional.

Por otra parte y para fomentar las exportaciones no petroleras se adoptaron las siguientes medidas:

- La política de eliminación de la gran mayoría de los permisos de exportación, sólo con excepción de los sensibles a la economía, como los básicos de consumo interno, los productos subsidiados y aquellos cuya exportación atenta contra los recursos naturales, la Defensa y Seguridad Nacionales y la salud.

- Eliminación de la mayor parte de los aranceles a la exportación.

Paralelamente a la política de sustitución de importaciones y al cambio estructural promovido a nivel nacional a través de la racionalización de la protección, se llevó a cabo una política fronteriza en términos del Plan Nacional de Desarrollo y de los Programas Sectoriales y Regionales, tendientes a obtener un desarrollo acelerado y equilibrado de las zonas libres y franjas fronterizas.

### 2.3.- ABASTO NACIONAL

Aunado a lo anterior, el **Abasto** con mercancías nacionales a la franja fronteriza y a las zonas libres constituyó la primera responsabilidad de la SECOFI y también de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres (CIDEF), como la forma más eficiente de preservar la Soberanía Nacional en esas regiones.<sup>17</sup>

Las posibilidades de abastecer a la frontera con productos nacionales son paralelas a las de sustituir importaciones y fomentar las exportaciones. Por lo tanto en los años en los que el peso estuvo sobrevaluado se exacerbó la propensión a importar a la región, muy pocos productos nacionales fueron competitivos y las exportaciones de los mismos fueron mínimas.

Lógicamente las cuotas globales de importación que se otorgaron con franquicia de los impuestos respectivos se fueron incrementando en la medida en

---

<sup>17</sup> Calderon García, Guillermo, "Políticas para las Franjas Fronterizas y Zonas Libres del País", SECOFI 1988, Pág.7

que la sobrevaluación fue mayor y paralelamente se incrementó la importación a nivel familiar e incluso el contrabando comercial.

A partir de las devaluaciones iniciadas en 1982 fue posible incrementar el abasto a la región, que en materia de bienes de consumo representaba cuando mucho un 50% del total, incluyendo los productos subsidiados, a alrededor de un 80% en la actualidad, en que el número de productos subsidiados se concreta a la tortilla para algunas plazas y a la leche solo para habitantes de regiones deprimidas.

El incremento del abasto de productos nacionales a la región se logró debido a la conjunción de esfuerzos entre los que merecen destacarse, en lo que respecta a productos básicos de consumo generalizado, la participación de CONASUPO y sus filiales, especialmente DICONSA e IMPECSA y la existencia de líneas de financiamientos bancarios, blandos, inicialmente de BANCOMEXT-FOMEX y de FIDEC, que han sido transferidos totalmente a esta última institución y las tiendas sindicales y de dependencias gubernamentales como SEDENA, SEDEMAR, ISSSTE, SEGURO SOCIAL, etc.

La existencia de estos financiamientos y la de un peso sobrevaluado, han alentado la industria del interior y al comercio fronterizo, antes poco interesados en entablar relaciones de negocios para abastecer la frontera.

En los periodos de mayor subvaluación como el actual, se observa incluso una importante adquisición de productos en el lado mexicano de la frontera por visitantes del sur de los Estados Unidos de América.

Esto constituye un problema, sobre todo en el caso de los productos subsidiados y de abasto insuficiente, que al ser adquiridos por residentes fronterizos de Estados Unidos son exportados, lo que determina que se requieren cantidades varias veces mayores a las necesidades reales de la plaza para abastecerla.

Pese a ese problema, hasta antes de la devaluación de noviembre de 1987 en que existían solo algunos casos de abasto insuficiente crónico como del atún, sardina, café soluble, chiles en vinagre, entre otros, existía un abasto adecuado a la región.

Sin embargo últimamente se han presentado algunos desabastos de productos tales como la harina de maíz, leche concentrada, galletas, pastas, detergentes, velas y veladoras, puré de tomate, aceites comestibles, pastas dentales, papel sanitario y cereales para niño, entre otros.

Para tratar de resolver este problema SECOFI llevó a cabo diversas reuniones con los fabricantes de los productos antes mencionados y en caso de no corregirse permitir su importación, aunque al parecer se trata de una situación transitoria que desaparecerá por lo menos parcialmente cuando la subvaluación del peso disminuya.

Especial importancia reviste dentro de las políticas de abasto a la frontera, la promoción del Sistema Nacional para el Abasto, la cual incluye contactar gobiernos estatales y municipales, productores y comerciantes para que se integren al sistema, estableciendo en los centros productores o consumidores,

según convenga, centros de acopio, centrales de abasto, módulos de abasto, sistemas de información de mercados e integración de la red de frío.

Con los centros de acopio se pretende que el productor obtenga el máximo beneficio de su trabajo, evitando se le heche a perder la cosecha por falta del almacenaje adecuado y que no caiga en manos de intermediarios innecesarios que paguen por su producto menos de lo que vale, a la vez que lo encarezcan.

Las centrales de abasto en las ciudades grandes y los módulos de abasto en las pequeñas tienen como propósito que el comerciante tenga un lugar idóneo para el almacenamiento de sus productos, ya sean granos, cárnicos, pescado u otros productos perecederos, con áreas de estacionamiento amplias, todo tipo de servicios, incluyendo telecomunicaciones, bancos, etc.

De esta manera se reducen los costos de distribución, se contribuye a la planeación del desarrollo urbano de la ciudad y se garantiza un abasto oportuno y a costos reducidos.

En lo que respecta a centros de información de mercados, estos se establecen en ciudades primordialmente exportadoras para proporcionarles datos de precios y otros elementos útiles para comercializar los productos mexicanos en el exterior.

La integración de la red de frío comprendida en los centros descritos, tiende a permitir que el producto no se descomponga por falta de refrigeración o que los productos tengan que malbaratarse por falta de medios para conservarlos.

Con todos estos elementos se pretende coadyuvar a la obtención de la autosuficiencia alimentaria y de abaratar la distribución de los productos, para ello se otorgan financiamientos a bajos intereses por parte del fideicomiso para el desarrollo comercial (FIDEC) para el establecimiento de las distintas estructuras que conforman el sistema.

SECOFI coadyuva en la elaboración de los estudios de ingeniería básica y en el otorgamiento de CEPROFIS para su construcción, los cuales permanecen en vigor, en virtud del tratamiento preferencial que otorga el Pacto de Solidaridad Económica a los productos agropecuarios; los gobiernos locales y federales contribuyen a la obtención de terrenos adecuados al desarrollo urbano de la ciudad.

El estado que guarda el desarrollo del sistema nacional para el abasto en las franjas fronterizas y zonas libres es el siguiente:

**- Centrales de Abasto:**

En Reynosa existe una en operación; se le han otorgado CEPROFIS por \$ 300,000

En Matamoros se encuentra en construcción una central.

En Mexicali, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, La Paz y Tapachula, están en la etapa de elaboración de proyectos.

En Cancún el proyecto esta avanzado.

**- Módulos de Abasto:**

En San Luis Río Colorado están en la elaboración del proyecto.

**- Mercados de Detalle:**

En Agua Prieta el proyecto esta en etapa de elaboración.

**- Centros de Acopio:**

En Tijuana existe uno para granos.

En Mexicali hay uno para pescados y mariscos, otro para granos y otro para productos cárnicos.

En Tamaulipas existen 8 centros, 7 para granos y uno para cárnicos. De los cuales están 3 en Gustavo Díaz Ordaz; 2 en Río Bravo, 2 en Matamoros y uno en Reynosa. De estos, a 6 se les han otorgado estímulos fiscales por \$ 143,000 pesos.

Para alentar la participación del Sector Privado en el abasto a la frontera, la SECOFI ha participado en la celebración de rifas, exposiciones y muestras comerciales que han permitido establecer contacto de negocios entre industrias del interior del país y comerciantes de la frontera. También ha sentado el marco para que se negocien, en el seno del CIDEF, condiciones de concurrencia de la producción nacional, permitiendo la importación de una parte de la demanda total de la región en los casos en que la industria nacional no tiene capacidad para satisfacerla toda.

## 2.4.- CUOTAS GLOBALES DE IMPORTACION

Otra de las políticas implementadas para el desarrollo de las zonas libres se refiere al establecimiento de **Cuotas Globales de Importación**, que se ha desarrollado tomando en cuenta que ningún país puede ser autosuficiente y mucho menos una región como la comprendida en la franja fronteriza y zonas libres de México, colindantes con los Estados Unidos de América, en la cual en 1987 hubo 143 millones de cruces de residentes; de ellos 79 millones correspondieron a residentes de la frontera mexicana que cruzaron a los Estados Unidos y 64 millones fueron visitantes del exterior que se trasladaron a esa región de México.

Para que le fuera asignada una cuota global de importación a una ciudad fronteriza, era necesario que la cámara de Comercio respectiva presentara ante el Comité de Promoción Económica correspondiente una solicitud de cuota por un valor determinado, en la cual se señalaban las cantidades que se pretendía importar de cada uno de los productos incluidos en la relación de artículos gancho aprobada previamente.

Dentro de los 3,300 kilómetros que tiene la frontera norte entre Tijuana y Matamoros, los residentes de ambos países mantienen un estrecho intercambio comercial y de servicios; se trata, para fines de importación a nivel familiar y solo un poco menos a nivel comercial, de una frontera en muchos aspectos abierta al intercambio, de tal manera que los residentes fronterizos y de zonas libres que no encuentren un producto competitivo en el lado mexicano, lo adquieren en el exterior al amparo de la franquicia que les otorga la Ley Aduanera.



Esta les permite importar sin el pago de los impuestos de importación y sin cumplir con otros requisitos, como el permiso previo de importación, las mercancías de primera necesidad o consumo.

Esta política que data de 1935 en los perímetros libres, permitió que en esas fechas continuara poblándose la frontera y mantuvieron mejor nivel de vida, al importar sin el pago de impuestos los productos que los residentes requirieran, al tiempo que alentó al desarrollo comercial de la frontera sur de los Estados Unidos e inhibió el desarrollo comercial de la de México.<sup>18</sup>

Por esta razón en 1971 se amplía esta política, permitiendo al comercio organizado la importación de ese mismo tipo de mercancías. Esta política, conocida popularmente como de artículos "gancho", ya que en su inicio permitió solo la importación de mercancías que atraían al ama de casa a cruzar la frontera, dio lugar al crecimiento del comercio fronterizo mexicano y fue complementado a partir de 1972 con diversos decretos para promover la construcción, ampliación y modernización de centros comerciales. Estos decretos, además de permitir la importación de mercancías para la venta, con franquicia de los impuestos respectivos, otorgaron subsidios hasta del 100% a la importación de maquinaria y equipo para acondicionarlos, así como depreciación acelerada de los activos fijos y facilitaron la obtención de financiamientos con bajos intereses por parte de FIDEC.

Debido a la existencia de un tipo de cambio subvaluado, al incremento de las ventas de la industria nacional a la frontera y a la existencia de cada vez mayor número de cadenas nacionales en la misma, el decreto de centros comerciales cayó en desuso, lo que significa que actualmente los que se van

---

<sup>18</sup> La primera cuota se autorizó para el periodo de diciembre de 1971 a enero de 1972.

estableciendo son equipados en gran medida con maquinaria y equipos nacionales, por lo que muy pocos solicitan sus beneficios.

Las cuotas globales de importación se otorgan fundamentalmente para complementar el abasto nacional en los casos en que los productos nacionales no son competitivos en precio o en calidad, o bien cuando no hay una variedad suficiente que compita con la de los productos que se ofrecen en la frontera sur de los Estados Unidos. Las cuotas globales de importación ejercidas de 1982 a 1987 muestran considerables descensos en 1986 y 1987, no obstante el incremento demográfico ocurrido en esos años y el importante incremento en el nivel de vida de la región. En esta región, la crisis que afecta al resto del país, prácticamente ha desaparecido, gracias al repunte de sus actividades económicas, motivadas por incrementos en todos los sectores, principalmente en el desarrollo de la industria maquiladora de exportación.

Las cuotas globales de importación se aplicaron a los productos que a continuación se señalan:

- **Productos Básicos:**

Se refiere a aquellas mercancías que integran la canasta básica de consumo popular, en su gran mayoría alimentos. Las cuotas se fijaban en base a las necesidades de las plazas, no se establecía un monto o valor determinado, sino que los Comités Mixtos de Promoción Económica (COPROMEC), de los cuales existían 12 y 5 subcomités, uno en cada ciudad importante de las franjas fronterizas y zonas libres, determinaban localmente las cuotas iniciales y las ampliaciones necesarias en caso de requerirse. Asimismo estaban facultados para adicionar nuevos productos a la lista dentro de un grupo de 173 productos básico aprobada por CIDEF.

Las políticas de simplificación y desconcentración administrativa permitió que al desconcentrarse el CIDEF la toma de estas decisiones, las cuotas operaran con eficiencia y oportunidad en beneficio de los consumidores fronterizos.

- **Productos Semibásicos:**

Son aquellos bienes de consumo durable y generalizado en la región que completan los productos básicos. Entre la lista se encuentran los artículos para su uso doméstico, material de ferretería y refacciones automotrices, entre otros productos de ese tipo.

El procedimiento para aprobar esa cuota lo determinada la CIDEF de la plaza y era susceptible de ampliación hasta en un 50% de las cuotas autorizadas. Esto permitió agilizar la reposición de la cuota en caso de un desabasto inesperado de la producción nacional. En caso de ampliaciones mayores se discutía casuísticamente en el seno del CIDEF.

- **Bienes de Producción:**

Se refiere a insumos que se utilizan en las actividades productivas de la región. Entre los más importantes destacan la grasa líquida de cerdo para producir manteca, aceites y otros insumos para producir pinturas y barnices, etc. Asimismo, aquellos que en un momento dado requiera el consumidor final como pueden ser: Herramientas eléctricas y manuales y equipos de seguridad entre otros.

- **Maquinaria, Refacciones e Implementos Agropecuarios:**

Se trató de una cuota de gran importancia para el desarrollo de las actividades agropecuarias de la frontera que permitió la importación de estos elementos nuevos, cuando no se fabricaban en el país y usados cuando si se producían en el país. Estaban incluidos 70 diferentes tipos de maquinaria, así como su equipo y refacciones. Esta cuota permitió mecanizar al campo del norte de México, pues se autorizaba no solo para la franja de 20 kilómetros paralela a la frontera, sino para todos los distritos agropecuarios de riego o temporal que se iniciara dentro de esa franja aunque terminaran al sur de la misma.

Esa política convirtió a la región en una de las de mayor productividad en México, al ser la más mecanizada del país.

Adicionalmente, se autorizó la importación de semillas, fertilizantes, fungicidas y otros agroquímicos. En el caso de la maquinaria las cuotas se otorgaron por valor global para los 70 tipos, para cada plaza, a fin de que se ejercieran con mayor libertad. Tanto esta cuota como la de semillas e insumos agropecuarios se otorgaron centralmente por CIDEF y se podía otorgar una ampliación hasta por el 50% de la cuota inicial.

- **Productos Prescindibles:**

Se refiere a las mercancías de uso durable que se puede prescindir de su uso en algunos casos y en otros se pueden importar. Incluye artículos de consumo generalizado, tales como aparatos eléctricos, prendas de vestir y blancos, juguetes, perfumes y cosméticos, artículos para el hogar, para regalo, relojes y dulces y chocolates, entre otros.

En casos como prendas de vestir, juguetes, perfumes, dulces y chocolates se establecieron porcentajes de concurrencia nacional como requisito para autorizar las importaciones y así apoyar a la industria en el tipo y monto del producto con que concurría en forma competitiva. El resto que no se producía en el país, se permitía su importación. También se establecieron costos de importación tope para la introducción de estas mercancías con el propósito de que no se importaran productos suntuarios.

- **Automóviles y Camiones Usados y para Desmantelar:**

Esta cuota se creó con la finalidad de satisfacer en la necesidad de tener en la frontera un parque de autos y camiones usados que permitiera la existencia de un transporte de carga y de pasajeros adecuado al rápido desarrollo de la región. Se requirió por no existir en la misma un parque de vehículos usados, porque la producción nacional no era competitiva en precios y porque se limitaba en variedad de modelos comparada con la del exterior.

Estuvo reglamentada por el Decreto que regula la Importación de Vehículos Usados en las Franjas Fronterizas y Zonas Libres. A fin de proteger la producción nacional, SECOFI, previa opinión de la Comisión Intersecretarial de la Industria Automotriz, sólo otorgaba cuotas de importación a vehículos con antigüedad de 4 a 15 años y de modelos similares a los que se producían en el país, aunque tenía la facultad (misma que ejerció) de autorizar modelos distintos a los producidos en el país, siempre que tuvieran 5 o más años de antigüedad, cuando se tratara de vehículos de tipo popular y solo en caso de que sean de 4 y 6 cilindros.

Las cuotas otorgadas en los últimos años, resultaron insuficientes para satisfacer las necesidades de las plazas, razón por la cual en la región prolifera la circulación de vehículos sin importar, con placas de los Estados Unidos o superpuestas.

La cuota que fue autorizada permitió la importación de vehículos usados tanto a comerciantes como a residentes, a fin de que estos últimos tomen la decisión de adquirir su unidad del lado de la frontera que desearan y así evitar que los comerciantes nacionales encarecieran el producto.

Con base en el decreto de racionalización de la industria automotriz, para 1988 solo se permitió la importación del 5% de vehículos de 8 cilindros para el transporte de personas, mismo que fue insuficiente, por lo que para 1989 solo se importaron vehículos de 4 y 6 cilindros.

Las cuotas ejercidas en el periodo de 1983 a 1987, muestran una tendencia creciente hasta 1985 y bajan sucesivamente en 1986 y 1987, como resultado de la mayor concurrencia de productos nacionales en condiciones competitivas.

Por su importancia en el total, destacan las cuotas de productos básicos, de maquinaria agrícola, de productos forestales y de vehículos usados, pero sobresale el crecimiento que tuvo la cuota de productos prescindibles debido a que se trata de artículos en los que no hay fabricación nacional, no es adecuada en calidad, o no son competitivas en precios, lo que tiene como objetivo evitar que el residente fronterizo las adquiera en la frontera con Estados Unidos.

## **2.5.- PROGRAMA DE INDUSTRIALIZACION FRONTERA NORTE**

El desproporcionado crecimiento de las poblaciones fronterizas se ha visto amenazado, en varias ocasiones, por la falta de una base industrial, y por no contar con elementos sólidos de sustentación.

Los obstáculos que han aparecido, tales como la falta de inversión privada para desarrollar actividades económicas en gran escala, se han visto ampliadas por la limitación impuesta por el gobierno de los Estados Unidos de América a sus visitantes a México, que antes podían regresar con compras por 1, 000 dólares por persona adulta sin pagar impuestos los cuáles fueron reducidos a 100 dólares. Esta medida produjo graves consecuencias negativas para el comercio fronterizo nacional, ya que uno de los más importantes atractivos para los visitantes extranjeros es la adquisición de artículos mexicanos, tales como: artesanías, textiles, bebidas etc. Y en la región y franjas fronterizas la adquisición de toda clase de artículos procedentes de otros países.

La región y franjas fronterizas de México por sus peculiares características, han tendido a desarrollarse con un ritmo comparable sólo a ciertas zonas del interior del país que han mantenido un desarrollo industrial acelerado.

"El programa de industrialización de la frontera norte" que promovió el Gobierno Federal y que ha recibido fuerte impulso desde su inicio en junio de 1966, era una necesidad inminente por lo que vino a formar parte de una serie de medidas tendientes a fomentar la economía de esta región.

La serie de razones en que se basó el desarrollo de la frontera norte fueron, la existencia de una agricultura destinada principalmente a la exportación; una ganadería floreciente dedicada en gran parte a exportar ganado en pie o en canal a los Estados Unidos; los ingresos obtenidos por habitantes nacionales que trabajan en poblaciones del exterior, pero que tienen su residencia en la región y franjas fronterizas y sobre todo, un crecimiento de gran significación de las actividades comerciales y de los servicios.

Por cuanto se refiere al sector industrial, no tuvo un desarrollo de la misma intensidad debido a la competencia de productos industriales norteamericanos que son de mayor calidad, mayor variedad y también menores en precios.

Por estas razones los habitantes fronterizos mostraron franca preferencia por los artículos de importación. A lo cuál contribuyó la gran lejanía de los centros nacionales de producción, que por tratarse de un mercado lejano, así como lo elevado en los costos de producción a lo que hay que agregar los elevados fletes, por lo cuál perdía interés por conquistarlo.

Con el programa de industrialización de la frontera norte, se permitió desarrollar operaciones productivas, consistentes en la transformación y ensamble y elaboración de materias primas, partes y componentes importados temporalmente, con destino a la importación. El Gobierno Federal permite la importación temporal, libre de impuestos, a cualquiera de las ciudades de la frontera norte de México, de partes y componentes, así como de maquinaria y equipo, según el tipo de operaciones productivas que abarquen. El control en los procesos productivos realizados en la frontera norte, resulta más eficiente de los que se realizan en otros continentes. Con este programa se genera ocupación en



zonas que confrontan una gran presión demográfica, pues, la ocupación se distribuye en más de 2500 kilómetros de la frontera mexicana norte, empleos de carácter industrial que capacita mano de obra sin especialización, extraída de actividades primarias.

## **2.6.- TRANSICIÓN DE LA REGIÓN Y FRANJA FRONTERIZA AL RÉGIMEN COMERCIAL GENERAL DEL PAÍS.**

Para poder precisar esta etapa, es necesario comprender el periodo en el que se gestó, es decir, es importante señalar que a partir de la creación de las zonas libres, en 1939 y hasta antes de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, con el afán de crear polos de desarrollo industrial, se establecieron las bases de apoyo para el crecimiento económico de dichas regiones del país y se instrumentaron las medidas económicas tendientes a intensificar el intercambio comercial con el exterior, por considerarlas regiones con un importante potencial económico, orientando su producción a los mercados internacionales, tomando en consideración la importancia del mercado potencial de los vecinos del Norte y Centro de América.

Pasando por varios intentos para que México formara parte firmante del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (por sus siglas en inglés GATT).

Ante la inminente firma del Tratado de Libre Comercio, en 1993, las Autoridades Mexicanas, se vieron en la necesidad de estandarizar los regímenes comerciales imperantes en todo el país, tomando en consideración que para que funcionara correctamente una zona de libre comercio entre uno o varios países, era necesario que existieran condiciones igualitarias en todas las regiones de

nuestro país, de lo contrario traería como consecuencia, como hasta la fecha ha sucedido, un gran descontento social, motivado principalmente por los diferentes apoyos en materia agraria, administrativa y económica en general, que han sido otorgadas en forma exclusiva a diversas regiones de nuestro país, como lo fueron las zonas libres. Ante tal reto, el 24 de diciembre de 1993 fueron publicados en el D. O. F. los decretos por los que se establece el esquema arancelario de transición al régimen comercial general del país para el comercio, restaurantes, hoteles y ciertos servicios; y para la industria, construcción, pesca, talleres de reparación y mantenimiento ubicados en la región y franjas fronterizas del país, cuyo principal objetivo ha sido el introducir a una zona que durante varias décadas estuvo exenta en el pago de sus impuestos, en los diferentes regímenes fiscales tributarios, contemplados en las leyes de la materia, a efecto de que la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, les afectara en forma gradual y así se lograra una homogeneidad en los regímenes comerciales del país.<sup>19</sup>

Cabe destacar que el 29 de diciembre de 1995 se publicó, en el D. O. F. los nuevos Decretos que establecen el esquema arancelario de transición al régimen comercial general del país, cuya principal modificación respecto de los decretos del 24 de diciembre de 1993 consiste en que se incluye a la ciudad de Comitán de Domínguez, Chiapas.

Como se dijo al hablar de la transformación de las zonas libres en región y franjas fronterizas, estas etapas de transición se han gestado dentro de 2 principales hechos; el primero que fue la entrada de México en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que trajo como consecuencia eliminar las zonas libres del país que estaban totalmente exentas del pago de sus impuestos; y el segundo hecho que fue la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, que ha traído como consecuencia la necesidad de homogeneizar los regímenes comerciales del país, a efecto de que

---

<sup>19</sup> Dirección General de Asuntos Fronterizos , "Evolución Histórica de la Política Comercial e Industrial Fronteriza", SECOFI, 1995. pág.1

para el año 2019, se pueda dar la integración económica de los países que forman parte de la región privilegiada que abarca dicho Tratado.

La segunda etapa es la conocida como la etapa de transición al régimen comercial general del país, al parecer el gobierno lo que pretende hacer es comenzar a reducir los impuestos al comercio exterior que deben pagar quienes viven en el interior del país, asimismo pretenden que quienes viven en la región y franjas fronterizas, paguen un mayor porcentaje de sus impuestos.

De las 11, 829 fracciones arancelarias de que esta constituida la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, 11, 614 se encuentran liberadas del requisito de permiso previo de importación para la franja fronteriza norte, 17 fracciones están prohibidas y únicamente 198 fracciones requieren cumplir con el permiso previo de importación.

En las regiones fronterizas se encuentran liberadas 11, 654 fracciones, 17 fracciones están prohibidas y 158 están sujetas al requisito de permiso previo para su importación.

Por lo que se refiere al pago del impuesto general de importación en la franja fronteriza norte, se encuentran gravadas 11, 529 fracciones y en las regiones fronterizas sólo entre 2, 331 y 2, 829 fracciones arancelarias pagan el impuesto correspondiente, dependiendo de la región de que se trate y las condiciones de las empresas, es decir, si se trata de empresas para el comercio o que se dediquen a actividades industriales, ya que se encuentran liberadas del pago respectivo entre 9, 183 y 8, 678 fracciones.

La importancia de nuestro comercio con los Estados Unidos de América, siempre ha sido considerable, independientemente del régimen comercial vigente en nuestra economía. A finales del siglo pasado, al redor del 70% de nuestras exportaciones y el 50% de nuestras importaciones, se llevaban a cabo con nuestro vecino del Norte. Estados Unidos es nuestro principal socio comercial y, para él, el flujo comercial con México representa el tercero en importancia después de Canadá y Japón.

En los últimos años, sin embargo, ha habido una transformación sustantiva en la composición de nuestras ventas externas por la penetración de las manufacturas mexicanas en el mercado Estadounidense. Este éxito exportador es resultado de combinar insumos, a precios y calidades internacionales, con una ubicación geográfica privilegiada.

México y Canadá han estructurado en los últimos años una relación comercial importante. Para 1990 México ya ocupaba el noveno lugar como proveedor de Canadá y representaba su décimo sexto mercado. El patrón de las ventas a Canadá se modificó durante los últimos 5 años, el petróleo, que en un pasado reciente fue el principal producto mexicano de exportación, ahora ha dejado de serlo, dándole paso a productos no petroleros, particularmente a los manufacturados y en menor grado a los agrícolas, formando ahora el grueso de las exportaciones mexicanas a Canadá. La participación de la industria Canadiense en México ha sido cada vez más importante. Existen oportunidades para las compañías Canadienses de ingeniería, telecomunicaciones, transporte, irrigación, agricultura, medio ambiente y empresas de servicio público.

## CAPITULO 3

### ASPECTOS GLOBALES DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA

#### 3.1.- BREVE CARACTERIZACION DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA

La operación de maquila esta orientada a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera. Esta actividad industrial o de servicios se origina por consiguiente en decisiones sobre producción complementaria, en la que un proceso productivo iniciado en un país se complementa en otro; este mecanismo propicia la optimización de ventajas comparativas.<sup>20</sup>

En el ámbito Internacional, la importancia creciente en las relaciones de cooperación industrial entre los países desarrollados y en vías de desarrollo dio lugar al nacimiento de las operaciones de maquila. La Industria Maquiladora de Exportación nació propiamente en la década de los sesentas como una respuesta económica ante el encarecimiento relativo de la mano de obra que tuvo lugar principalmente en dos países altamente industrializados: Estados Unidos y Japón. Ello propicio que cierto proceso de producción intensivos en mano de obra se desplazarán hacia algunos países en vías de desarrollo.<sup>21</sup>

Este fue el caso de algunos países del sureste asiático como Taiwán, Singapur y Hong Kong, los cuales además ofrecían atractivos incentivos fiscales para inversionistas extranjeros, una adecuada infraestructura, bajos costos de manos de obra y de transporte.

<sup>20</sup> Carlos Rosette H. y Ricardo Castillo, " Introducción a los aspectos básicos de la Industria Maquiladora" (CNIME) 1990, Pag.108.

<sup>21</sup> Aurelio H. Montemayor Martínez, "Análisis de la Industria Maquiladora de Exportación y sus perspectivas en México"

Posteriormente, la operación de maquila se extendió a Corea del Sur y a naciones de otros continentes, como Túnez, Brasil y México, los cuales ofrecían condiciones similares a las prevalecientes en los países asiáticos para el desarrollo de dicha actividad.<sup>22</sup> Adicionalmente, la modificación de códigos aduaneros- principalmente del estadounidense- facilitó la difusión de la Industria Maquiladora de Exportación a nivel mundial. Diversas modificaciones al código aduanero de Estados Unidos hicieron posible el ensamblaje o procesamiento de productos en el extranjero, utilizando componentes o materiales de ese país, para importarse posteriormente con impuestos aplicables solo sobre el valor agregado en el extranjero.<sup>23</sup>

### 3.2 DESARROLLO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO

A mediados de la década de los sesentas, se establecieron en México las primeras empresas maquiladoras de exportación cuyo principal atractivo fue el bajo costo de la mano de obra. Se instalaron en la Frontera Norte del país debido a que su mercado natural es y sigue siendo Estados Unidos.

Los inversionistas mexicanos y extranjeros aprovecharon la coyuntura del gobierno mexicano quien en ese entonces dio a conocer un atractivo programa de desarrollo para la Franja Fronteriza Norte y las Zonas Libres del País.

Por otro lado nuestro país adoptó a la Industria Maquiladora como un instrumento más para promover el desarrollo económico del país y de esa manera

---

<sup>22</sup> IBID, P. 3

<sup>23</sup> Aureliano González Baz, "Cronología: Desde el enclave hasta el Influj Industrial de las Maquiladoras", en In- Bond Industry/ (CNIME), Año V, 1991 No.3, p.42

generar fuentes de empleo en la región antes señalada y con ello crear una nueva fuente generadora de divisas que ayudara a fortalecer nuestra economía. El 20 de mayo de 1965 marca la fecha en que formalmente se inició la política de Fomento a la Industria Maquiladora de Exportación en el Norte de México, con el anuncio e instrumentación por parte del Gobierno del Programa de Industrialización Fronteriza. De ésta forma el país se insertaba dentro de la fase de Internacionalización de la Producción al concertar un convenio que permitía el establecimiento de diversas plantas maquiladoras a lo largo de la Franja Fronteriza Norte. Con ello se daba en parte respuesta al creciente desempleo de las zonas suscitado a raíz de la terminación en 1964 del Convenio Bilateral sobre Trabajadores Huéspedes- conocido coloquialmente como " Programa de Braceros"-, mismo que permitía la entrada regulada de mexicanos para laborar en la recolección de productos agrícolas en el Sur de Estados Unidos.<sup>24</sup>

Cabe resaltar que el programa de Industrialización Fronteriza implicaba una modificación sustancial, aunque parcial, del modelo de Industrialización aplicado en esos años en México; esto era desarrollo "hacia adentro", basado en la sustitución de importaciones.

La implicación consistía en que la orientación se daba hacia un desarrollo industrial " hacia afuera", al menos en la Región Fronteriza Norte. Con el Nuevo Programa, el Gobierno Federal buscaba conjuntar las ventajas otorgadas por las modificaciones aduaneras introducidas por el Gobierno Norteamericano, así como la cercanía al mayor mercado del mundo.<sup>25</sup>

Desde su origen, el régimen comercial aplicable a la Industria Maquiladora permitía la importación de insumos y equipos libre de gravamen, siempre y cuando toda la producción fuera exportada. Inicialmente, la Ley requería que las

---

<sup>24</sup> IBID. P.42. NAFIN, "Industria Maquiladora de Exportación", pp.3-4

<sup>25</sup> Montemayor Martínez "Análisis de la Industria Maquiladora de Exportación y sus perspectivas en Mexico" pp.124-26.

Empresas Maquiladoras de Exportación se ubicaran en la frontera Norte del país. Esto dio lugar a que las principales ciudades de esa frontera se enlazaran estrechamente con las ciudades fronterizas de los Estados Unidos y que juntas constituyeran una región caracterizada por fuerzas de integración económica y cultural, creando así una región binacional interdependiente. En octubre de 1972, sin embargo, el gobierno emitió un acuerdo através del cual las empresas de esta rama industrial podían establecerse en todo el país, siguiendo entonces plantas maquiladoras en ciudades como Chihuahua, Guadalajara y Tlaxcala.<sup>26</sup>

En marzo de 1971, se expidió un decreto que establecía: a) que el capital social de la empresa maquiladora pudiera ser 100% extranjero y b) que los inversionistas extranjeros pudieran adquirir derechos de dominio sobre terrenos destinados a la instalación de maquiladoras dentro de la franja fronteriza restringida por el art. 27 constitucional, y con una duración de 30 años, mediante una operación de fideicomiso con algún banco mexicano.<sup>27</sup>

El programa de maquiladoras encontró su origen en la región fronteriza del norte de México, caracterizado tradicionalmente por su aislamiento del resto de la economía nacional. Otra característica de esta industria es que su mano de obra la constituyen en su gran mayoría mujeres jóvenes.

El régimen de maquiladoras se estableció como alternativa del programa brasero y perseguía, entre otros objetivos:

- a.- Proporcionar empleo para retener a la población migrante.
- b.- Fomentar la industrialización de la frontera.

<sup>26</sup> El Colegio de la Frontera Norte. " La Industria Maquiladora: el contexto Fronterizo", Mimeo (Tijuana, diciembre 1995) pp.2-3

<sup>27</sup> Bustamante, A. J. : "El Programa Fronterizo de Maquiladoras ( Tijuana, Baja California)": Ed. CEFNOMEX, México, D F : 1967; Pag. 183.



c.- Mejorar el nivel de vida de la población fronteriza.

d.- Desarrollar económicamente las regiones.

La ocupación generada por las maquilas favorece principalmente a cinco ciudades: Mexicali, Nuevo Laredo, Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros.

Los obreros empleados por las maquiladoras registraban hasta febrero de 1969 una distribución como sigue: Eléctrica y electrónica, manufacturera de productos textiles, artículos deportivos y juguetes, manufacturera de madera, productos alimenticios y de manufacturas diversas.

El programa es importante para nosotros y para los industriales extranjeros que participan en él. Se calcula que en esas fábricas se efectúa el 2% de la maquila total que la industria norteamericana ordena al extranjero. Los industriales Americanos que han establecido plantas maquiladoras en la frontera mexicana encuentran esto más económico y expedito que instalarlas en lugares lejanos o relativamente inseguros como Hong Kong, Filipinas, Taiwan o Portugal, y los comerciantes de las ciudades fronterizas norteamericanas se regocijan ante la perspectiva de que esas nóminas de salarios sean pagados en la frontera mexicana en vez de hacerlo en el Lejano Oriente o en Europa.

En el Estado de Baja California en particular, su gobierno se ha preocupado por la intensificación del programa de industrialización, a fin de lograr mejores condiciones de empleo para la comunidad. El extraordinario crecimiento demográfico lo requiere y se aprecia en las cifras que el gobierno de Baja California publicó en el año de 1967, expresando que contaba para el año de

1960 con una población económicamente activa representada por el 40% del total de su población.

Con el sano propósito de implementar la instalación de empresas industriales norteamericanas dentro del territorio del estado de Baja California, la dirección de Promoción Económica e Industrial del Estado, ha considerado una serie de cuestiones para promover el interés de quienes lo consideran conveniente, las cuales son:

a).- El Estado de Baja California es una zona con un mínimo de restricciones, su legislación permite la libre exportación e importación de toda clase de artículos especialmente aquellos que deseen importar temporalmente para ser terminada su elaboración o para procesamientos especiales, para que estos puedan ser retornados a los Estados Unidos como productos terminados, sin peligro de perder su calidad como originalmente fueron importados.

b).- Para los artículos extranjeros que se procesen o se terminen de procesar en el Estado de Baja California no existen impuestos para su importación.

c).- La aduana mexicana generalmente cobra impuestos sobre el valor de la mano de obra o trabajo que sea efectuado en los artículos, habiendo previamente investigado el estado original de manufactura de dichos artículos antes de ser retornados al extranjero.

d).- Existe suficiente mano de obra disponible, inclusive mano de obra especializada ya que funcionan en esta entidad centros de especialización técnica

para la capacitación de obreros donde se han graduado buen número de personas.

e).- La Dirección de Promoción Económica e Industrial del Estado, cuenta con estudios y datos suficientes para indicar el lugar apropiado para la localización de las empresas norteamericanas que deseen instalarse en esa entidad.

f).- En virtud de nuestra proximidad con áreas industriales norteamericanas tan importantes como San Diego y los Ángeles, se puede evitar el almacenamiento de materias primas y articulo semi-manufacturados ya que permite al industrial de California determinar sus necesidades mínimas para la entrega de materias primas o articulos semi-manufacturados que llenen sus necesidades ya que estos pueden ser entregados en una semana o un mes como plazo máximo.

g).- La existencia de productos terminados pueden fácilmente almacenarse con un costo reducido y asimismo se considera de gran ventaja el poder enviar estos productos directamente a los agentes vendedores o distribuidores de las fabricas manufactureras que se han instalado en la región fronteriza de Baja California.

h).- La alta producción que rinden los operarios mexicanos por su gran capacidad y el costo tan bajo a que se consigue esta mano de obra es un magnifico aliciente; aún tomando en cuenta el trabajo delicado, complicado y laborioso, ya que como se comprenderá, en estos casos se trata de trabajo efectuado totalmente a mano.

i).- Siendo Baja California una región fronteriza, los envíos de mercancías o de artículos terminados al interior de los Estados Unidos se puede hacer directamente por camión o ferrocarril lo que ahorra al industrial pagar por carga o descarga en la línea divisoria.

j).- Este tipo de actividades industriales puede hacerse fácilmente por aquellas empresas y organizaciones que están legalmente constituidas precisamente para esta clase de fines industriales.

k).- El Gobierno del Estado de Baja California puede otorgar unas exenciones por determinados impuestos hasta un 100% en la comprobación de cada importación efectuada.

l).- En lo referente a fuerza eléctrica hay suficiente energía y bastantes terrenos con edificaciones fáciles de localizar para establecer este tipo de industrias.

m).- El campo de acción para la instalación de cualquier empresa industrial es bastante extenso, sin límites. Por citar algunos ejemplos baste señalar que las empresas maquiladoras establecidas en dicho Estado ensamblan partes para radio y electrónicas, equipos eléctricos y accesorios, manufacturas de ropa, artículos de madera y plásticos, maquinaria para ensamblar, partes para acabado, fundición de metal, objetos artísticos de madera, herrería artística, esculturas de mármol, muebles, tapicerías, fabricación de alfarería en pequeño y mucho más de ensamblado eléctrico por complicado que sea, ya que la obra manual es sumamente fácil, como el caso de manufactura de zapatos, etc.

n).- Es bien sabido que las empresas industriales en el área de California, envían productos semi-manufacturados para ser terminados en el Canadá, Japón etc.; para ser regresados después a los Estados Unidos, así también importan de otros países, partes que más tarde serán utilizadas en sus mismos productos terminados. Esta operación además de ser complicada, les acarrea un mayor costo en la producción y además tienen que contar con grandes existencias por razón de la distancia que hay entre estos países, por lo cuál el hecho de estar en la región fronteriza del Estado de Baja California, tan cerca de los Estados Unidos, es una ventaja en todos los aspectos y mayormente en el costo de fletes y seguros.

o).- Por la misma razón de la proximidad, se puede tener por parte de las manufacturas norteamericanas, un mayor control en el proceso al que será sometido sus materias primas, en las modificaciones naturales y en los sistemas de inspecciones.

p).- Equipo especial, moldes, matrices, etc. Se pueden fácilmente usar temporalmente y regresarse cuando sean necesarios, lo que viene a ahorrar una gran cantidad de inversión.

q).- Cualquier maquinaria, equipo o partes para llevar a cabo los procesos de elaboración o transformación, pueden fácilmente importarse temporalmente libres del pago de impuestos.

r).- El salario mínimo es el más elevado en todo el país.

s).- El Estado de Baja California cuenta con el puerto de Ensenada que está bien comunicado con el interior del Estado y desde el cual se pueden enviar a cualquier parte del mundo los artículos manufacturados.

t).- La situación política, económica e industrial está en Baja California inmejorablemente estabilizada, por lo que cualquier inversión que se desee hacer en grandes capitales está bastante garantizada.

u).- Nuestros operarios mexicanos pueden viajar a Estados Unidos en vías de aprendizaje y así mismo los técnicos norteamericanos, pueden venir a nuestras plantas a interiorizarse de nuestros trabajos manuales, estas personas norteamericanas pueden venir con permisos especiales, fáciles de obtener.

v).- El estado de Baja California tiene absolutamente todo el privilegio libre para emprender grandes industrias. A la fecha, nuestros industriales han efectuado grandes transacciones y operaciones comerciales, con los mercados de Estados Unidos, Colombia, Panamá, Chile, Argentina, Brasil, etc.<sup>28</sup>

Los ingresos de divisas derivados de la operación de las plantas maquiladoras aseguran al país una mayor aptitud en los negocios con sus proveedores tradicionales. Existen ventajas de tipo económico y social considerables para los habitantes fronterizos ya que numerosas familias derivan su sustento de la actividad de las maquiladoras, así como su mentalidad y costumbres se han transformado y están cambiando las de esas comunidades, convirtiendo a las poblaciones fronterizas en activos y disciplinados centros de

---

<sup>28</sup> Folleto de Información "Baja California"; Dirección de Promoción Económica e Industrial del Estado; México, D. F.; 1967.

trabajo febril. Es importante señalar que la población femenina dentro del programa de industrialización ha obtenido nuevas oportunidades de trabajo.

Muchos funcionarios como el entonces Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Francisco Alcalá Quintero, en la década de los 70s se pronunció por la mexicanización progresiva de las industrias de maquila establecidas en la frontera norte, mediante una mayor participación de los capitales nacionales en este tipo de plantas, inversiones conjuntas o la compra de las instalaciones, aspectos que además de ser compatibles con la política mexicana de desarrollo nacional fronterizo, aliviarían los efectos de la presión que se ejerce en los Estados Unidos sobre las maquiladoras.

Alcalá Quintero hizo referencia a otro grave problema: en las zonas libres, y aun a lo largo de toda la frontera "se ejerce una fuerte demanda de productos y servicios extranjeros que significan una sangría considerable para la balanza de pagos mexicana". En 1968 los egresos por ese concepto que se registran en la cuenta de salidas por transacciones fronterizas de la balanza de pagos, ascendieron a 450.4 millones de dólares, mientras que en 1960 habían sido de sólo 221 millones de dólares. Explicó que el régimen de la franja fronteriza no es un privilegio gracioso, sino un mecanismo fiscal de fomento económico y social que se orienta a integrar la economía regional con la del resto del país y de que el régimen de la franja fronteriza se mantendrá mientras se le siga considerando útil a los fines a los que sirve. Señalando además, que para hacer frente al "desafío comercial fronterizo" a las medidas de estímulo de oferta nacional en la zona, debe corresponder una presencia cada vez más abundante y diversificada de productos nacionales verdaderamente competitivos traídos por nuestros productores y comerciantes.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> "Mesa Redonda sobre el Desarrollo Turístico de México" celebrada en la ciudad de Tijuana, Baja California; SECTUR, S. H. C. P.; México, D. F.; 1968.

"Muy importante ha sido el efecto acelerado en las regiones fronterizas con los Estados Unidos, donde se combinan cuando menos cuatro factores: 1).- La afluencia de población del interior en busca de trabajo y el crecimiento inevitable de las ciudades. 2).- El desarrollo de los distritos de riego a base de grandes plantaciones, lo cuál provoca mejoras en la infraestructura. 3).- El comercio intenso entre los dos países, que genera especializaciones en ganado de exportación, turismo y servicios. 4).- Una incipiente industrialización, con capital extranjero en buena parte, que va diversificando la producción, aunque al mismo tiempo especializa en mayor escala. La franja fronteriza tiene una ventaja sobre el interior del país, que consiste en la introducción de técnicas e influencias modernas procedentes del país vecino. (lo cuál no deja de ser peligroso)".<sup>30</sup>

Los intensos desplazamientos de fuertes núcleos de población del interior del país hacia la zona fronteriza norte, ha propiciado un palpable crecimiento en su población, que aunado a su crecimiento natural, agudizan el problema de la desocupación que actualmente trata de resolver el estado, tomando como base las políticas de industrialización de la zona fronteriza norte.

La industria del ensamble ha tenido mayor auge en esta región en virtud de que a diferencia del resto de la zona fronteriza norte del país en Baja California, al igual que en toda la península opera un régimen especial de comercio exterior denominado zona libre, que permite la libre importación de exportación de maquinaria y equipo, así como materias primas, bienes semi-elaborados para ser transformados y regresados a su lugar de origen.

---

<sup>30</sup> Bassols Batalla, Angel: "La División Económica Regional de México"; Ed. Textos Universitarios; México, D. F.; 1967; Pag. 177.



En cuanto al desarrollo de esta industria en la región fronteriza, es altamente positiva, observándose, básicamente el establecimiento de empresas de ropa, de partes electrónicas, de muebles y varias encontrándose en este grupo, a las de juguetes.

Algunos beneficios que origina esta industria son la capacitación de grandes núcleos de trabajadores en técnicas industriales de alta productividad, la formación de cuadros medios y de alta dirección para la industria, y la creación de un importante mercado potencial para la industria nacional.

Hay una nueva situación que debe evaluarse. Hoy día a los Estados Unidos les conviene como nunca mantener esta actividad apoyándose por fin en un mayor porcentaje de productos manufacturados fuera de su país, lo que puede redundar en aprovechamientos de la industria nacional. En esta próxima expansión de la industria maquiladora le brinda oportunidad al Gobierno mexicano de renegociar las condiciones de su desarrollo. Sin embargo hay algunos de los problemas que más afectan a las obreras de maquiladoras, tales como: las políticas laborales, la higiene y seguridad industrial, la capacitación y adiestramiento. Y en cuanto a la política laboral que tienen las empresas transnacionales de trabajar en base a contratos temporales, a selección de la mano de obra, la falta de apoyo sindical, la corta vida laboral y la movilidad de las empresas, nos hacen entrever un futuro incierto para la mujer obrera de este tipo de empresas.

Ahora bien, de acuerdo con el programa de desarrollo de la frontera norte puesto en marcha a mediados de 1985, por el Gobierno, "en las circunstancias actuales", el desarrollo económico nacional requiere del ingreso de divisas que apoyen la recuperación de la economía y el crecimiento sostenido de la planta

productiva. Por ello, la consolidación de la industria maquiladora en la frontera norte, constituye un importante elemento integrador de los mercados interno y externo, por el volumen de sus exportaciones y la posibilidad de incorporar insumos nacionales a sus productos así como por la cantidad de empleos e ingresos que genera.

Por otra parte, y tomando como base los requerimientos tecnológicos de la estructura industrial, se han definido las líneas de productos prioritarios a las que deberán destinarse preferentemente las inversiones en maquiladoras, destacando las manufacturas electrónicas de mayor adelanto tecnológico, bienes de capital, productos automotrices e instrumentos de precisión. Conforme con la política trazada, se pretende no sólo incrementar la utilización de mano de obra sino, al mismo tiempo propiciar la manufactura de bienes con mayor valor agregado. Por lo que se puede concluir que los incrementos obtenidos en las industrias de nueva creación, en su capital social, en el de personas ocupadas y en los sueldos y salarios pagados, están contribuyendo no sólo al desarrollo de la industria en general, sino también al desarrollo de la economía del país.

Con el fin de observar el desarrollo acelerado del que ha sido objeto la industria maquiladora debido al programa de industrialización de la franja fronteriza norte y al apoyo que ha tenido este por parte de la pasada administración gubernamental, a continuación se incluyen algunos cuadros del desarrollo que ha sufrido dicha industria.

## CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION

AÑO	TOTAL DE PLANTAS	TOTAL DE EMPLEOS
1966	12	3 000
1970	120	20.327
1975	454	67.214
1980	620	123.879
1981	605	130.102
1982	588	122.493
1983	629	173.128
1984	722	202.078
1985	789	217.544
1986	987	268.388
1987	1259	322.743
1988	1491	398.245
1989	1795	437.064
1990	1920	446.258
1991	2013	486.723
1992	2129	511.339
1993	2156	543.784
1994	2200	600.229
1995	2241	680.209

FUENTE: INEGI/  
CNIME

EVOLUCION DEL EMPLEO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION EN EL PERIODO 1988-1995 POR RAMA DE ACTIVIDAD

RAMA DE ACTIVIDAD	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
TOTAL NACIONAL	398 245	437 064	446 258	486 723	511 339	543 784	600 229	680 209
ALIMENTICIA	5 023	4 524	7 323	8 507	9 414	7 852	7 047	8 202
TEXTIL	34 706	42 400	41 692	49 377	58 042	66 085	80 783	102 914
CUERO Y CALZADO	6 776	7 535	7 164	7 712	7 901	7 574	7 345	7 286
MUEBLES	19 245	22 747	24 710	28 256	29 367	35 546	34 032	37 770
PROD QUIM	1 679	5 405	7 102	7 947	9 857	12 599	11 968	13 005
EQUIP Y ACC AUTOM	83 290	87 813	100 461	128 237	123 544	124 539	129 941	156 435
MAQ HERR Y EQUIPO	5 131	4 990	4 617	4 959	5 197	5 352	5 923	7 453
MAQ APARATOS								
ELEC ELECTRONICOS	59 100	57 524	49 872	49 597	56 360	57 712	66 633	66 776
MAT. Y ACC. ELEC Y								
ELECTRONICOS	97 473	110 617	111 323	116 227	124 144	131 813	155 457	172 900
ART DEPORT JUGUETES	9 836	10 965	7 012	6 384	7 427	7 879	8 568	7 594
OTRAS INDUSTRIAS								
MANUFACTURERAS	50 251	62 418	65 612	54 044	53 574	57 678	67 442	69 901
SERVICIOS	16 741	20 135	19 170	25 476	26 512	26 604	25 090	29 973
TOTAL FRONTERA	312 211	339 319	334 784	355 252	323 259	394 334	439 338	469 019
TOTAL INTERIOR	77 034	97 745	11 474	131 471	138 880	136 399	160 891	191 190

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR SECOFI, CON BASE A DATOS DEL INEGI

CRECIMIENTO DEL NUMERO DE EMPRESAS MAQUILADORAS DE EXPORTACION EN EL PERIODO 1988/1995 POR CIUDAD

UBICACION	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
TOTAL NACIONAL	1491	1795	1920	2013	2129	2156	2200	2241
ENSENADA, B C	29	31	39	37	46	50	51	53
MEXICALI, B C	141	147	139	188	142	130	130	127
TECATE, B C	68	74	76	80	84	105	85	86
TIJUANA, B C	388	478	469	492	535	565	461	515
CD ACUÑA, COAH	35	44	47	46	53	50	51	52
PIEDRAS NEGRAS, COAH	35	42	45	42	47	42	42	43
CD JUAREZ, CHIH	251	261	275	260	271	247	241	263
AGUA PRIETA, SON	27	25	26	26	35	34	30	30
NOGALES, SON	62	73	61	67	69	78	76	77
S. L. RIO COLORADO, SON	8	14	15	19	25	25	26	25
REYNOSA, TAMPS	51	71	75	82	98	78	82	80
MATAMOROS, TAMPS	78	94	94	96	95	129	131	119
NUEVO LAREDO, TAMPS	43	63	65	64	60	54	54	51
TOTAL FRONTERA	1216	1417	1426	1444	1560	1587	1460	1521
TOTAL INTERIOR	274	378	494	569	569	603	601	720

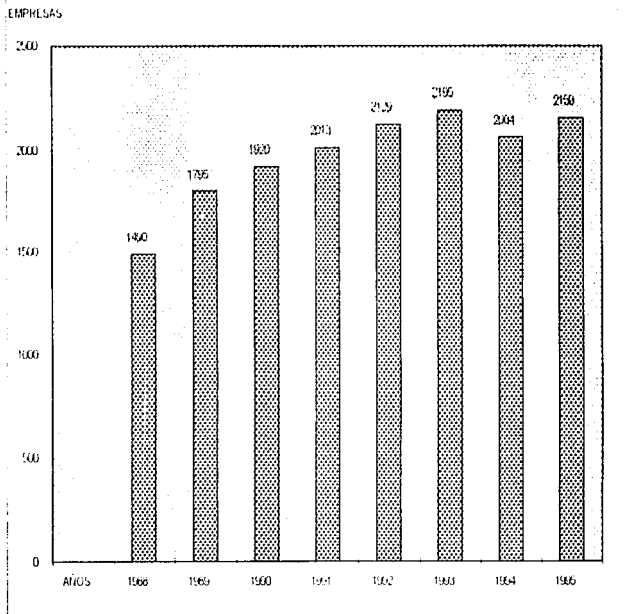
FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR. SECOFI, CON BASE A DATOS DEL INEGI

CRECIMIENTO DEL NUMERO DE EMPRESAS MAQUILADORAS DE EXPORTACION EN EL PERIODO 1988-1995 POR RAMA DE ACTIVIDAD

RAMA DE ACTIVIDAD	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
TOTAL NACIONAL	1 491	1 795	1 920	2 013	2 129	2 156	2 200	2 241
ALIMENTICIA	20	34	46	53	57	61	57	60
TEXTIL	211	276	289	350	393	411	412	507
CUERO Y CALZADO	50	48	51	56	62	57	54	51
MUEBLES	191	273	265	269	293	302	259	283
PROD QUIM	43	77	88	106	121	125	104	102
EQUIP Y ACC AUTOM	131	150	158	168	165	171	162	173
MAQ HERR Y EQUIPO	32	34	34	36	46	45	41	38
MAQ APARATOS								
ELEC ELECTRONICOS	106	108	105	114	115	119	116	122
MAT Y ACC ELEC Y								
ELECTRONICOS	326	380	396	401	416	430	396	400
ART DEPORT JUGUETES	29	30	29	29	39	42	41	45
OTRAS INDUSTRIAS								
MANUFACTURERAS	285	346	373	327	313	315	321	347
SERVICIOS	66	80	86	102	109	115	101	113
TOTAL FRONTERA	1 216	1 417	1 426	1 444	1 560	1 587	1 460	1 521
TOTAL INTERIOR	274	376	494	569	569	608	604	720

FUENTE DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR SECOFI, CON BASE A DATOS DEL INEGI

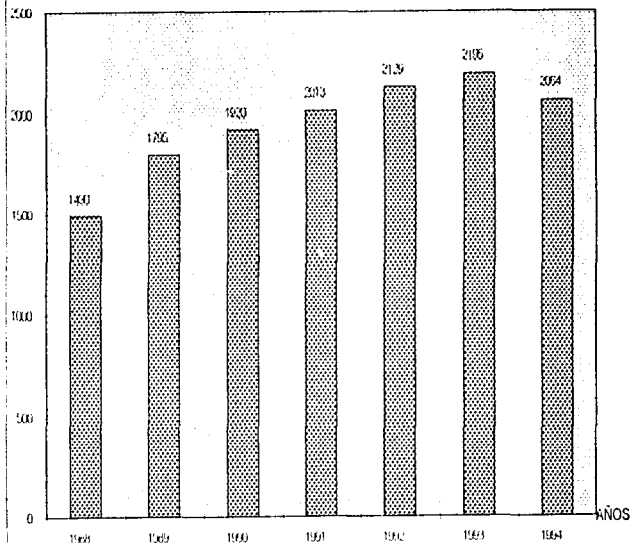
## NUMERO DE EMPRESAS MAQUILADORAS DE EXPORTACION 1988-1995



FUENTE: SECOFI. INDICADORES ECONOMICOS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA  
SECOFI/IME. COMPORTAMIENTO DURANTE MARZO 1995

CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA  
1988-1994

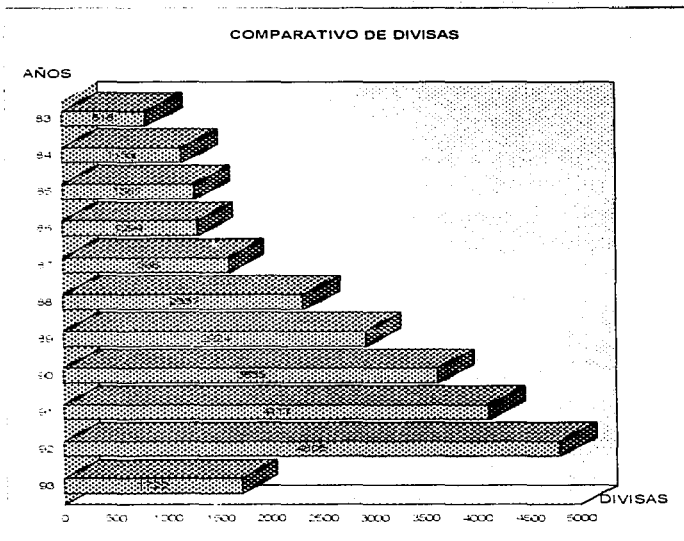
No DE EMPRESAS



FUENTE DIRECCION GENERAL DE LA INDUSTRIA MEDIANA, PEQUEÑA Y DE DES REGIONAL  
CON DATOS DEL INEGI- SHCP



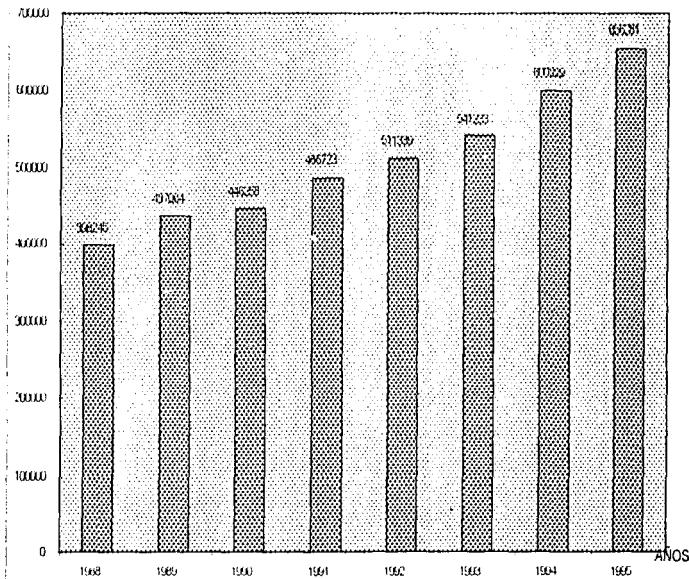
COMPARATIVO DE GENERACION DE DIVISAS  
(MILLONES DE DOLARES)



FUENTE: SECOFIN/CIIME CIFRAS CORRESPONDIENTES AL MES DE ABRIL DE 1993

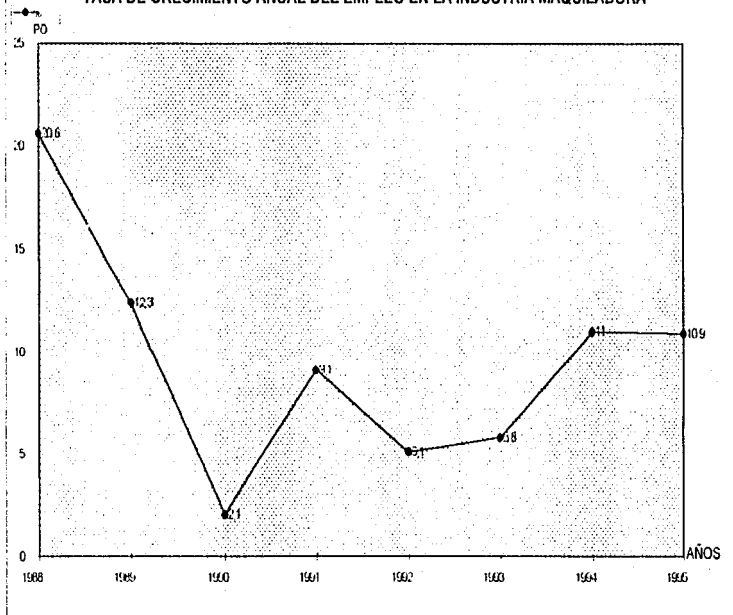
EMPLEO

### EMPLEO GENERADO POR LA INDUSTRIA MAQUILADORA 1988-1995



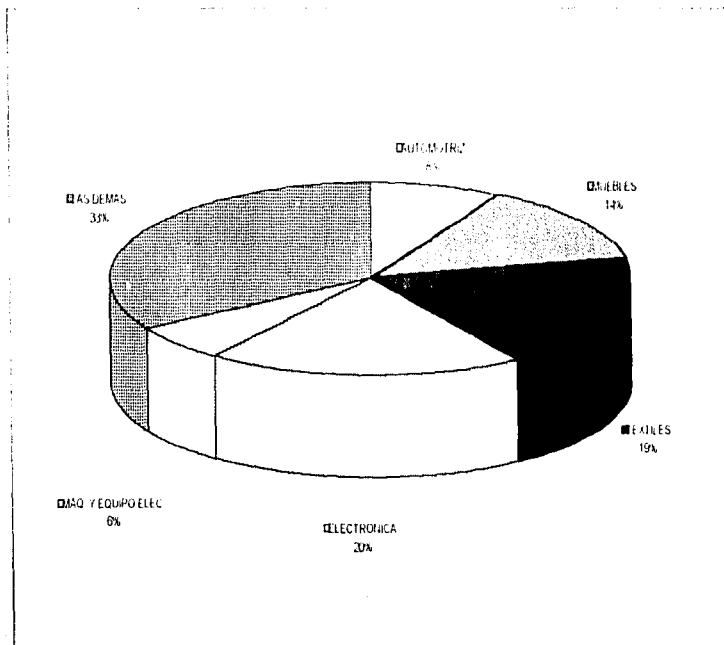
FUENTE: DIRECCION GENERAL DE LA INDUSTRIA MEDIANA, PEQUEÑA Y DE DESARROLLO REGIONAL  
CON DATOS DEL INEGI-SHCP

### TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL EMPLEO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA



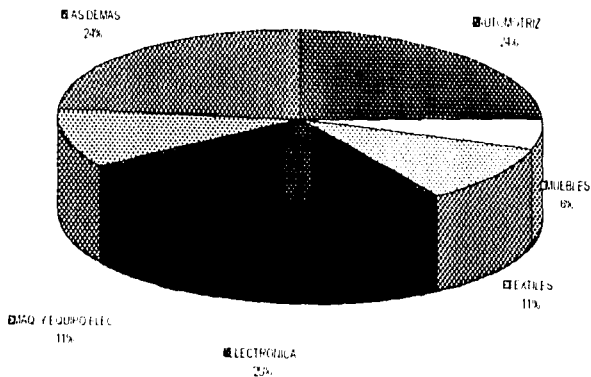
FUENTE: SECOFI. INDICADORES ECONOMICOS DE LA IME. COMPORTAMIENTO DURANTE MARZO 1995

PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA  
(EMPRESAS)



FUENTE INEGI/CNIME

## PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA (EMPLEOS)



FUENTE: INEGI/CNIME

### 3.3 DEFINICIÓN Y CONCEPTO DE MAQUILA

Para definir a la maquila se encuentran diferentes opiniones que a continuación se escriben:

El origen de la palabra maquila se encuentra en la lengua árabe, en la que significa "medida". En castellano, maquila designaba la parte del grano de la harina o del aceite dado al molinero como pago en especie por las operaciones de molienda. Sin embargo, actualmente se entiende por maquila la contratación hecha por una empresa, para producir o ensamblar algunos elementos que serán empleados en el proceso productivo de otra empresa

Entonces la empresa maquiladora de exportación se define como un establecimiento con un nivel muy bajo de inversión en capital, donde las materias primas y los productos semi terminados provenientes de otro país son ensamblados o transformados. Estos productos, una vez terminados o parcialmente elaborados, son reintegrados a este país extranjero bajo un tratamiento aduanero especial, es decir, gravando solamente el valor agregado por las operaciones de ensamble o de transformación efectuadas en México, o en su caso, gravados por el valor agregado que representa el empleo de mano de obra mexicano para ensamblar los productos que se elaboran.<sup>31</sup>

En la actualidad, el término maquila ha llegado a significar cualquier manufactura parcial, ensamble o empaque llevado a cabo por alguna empresa que no sea el fabricante original

---

<sup>31</sup> Oved, Albert Levy; "Las Maquiladoras en México"; Ed. Fondo de Cultura Económica; México, D. F.; 1983; Pag. 13.

La maquila, entendida como el proceso industrial o de servicios, orientado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera, se origina en decisiones sobre producción, generar empleos bien remunerados, a la vez que propicia la optimización de ventajas comparativas.<sup>32</sup> La condición básica para la operación de la Industria Maquiladora es que exporte la totalidad de su producción aunque se prevén excepciones. También la definiremos como una unidad económica que realiza operaciones de transformación utilizando materias primas e insumos importados temporalmente con el fin de destinar su producción a la exportación con base en un programa de maquila propuesto por el Gobierno Federal mediante el decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación. Esta actividad manufacturera consiste básicamente en vender servicios de ensamblado o de tipo administrativo a empresas extranjeras. Para cumplir con esta función una maquiladora importa bajo el amparo del régimen de importación temporal para transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera para su posterior retorno vía producto manufacturado.

Una maquiladora es una empresa extranjera que opera en México bajo licencia del gobierno mexicano durante un periodo específico de tiempo. El término maquila deriva del proceso agrícola de "producción compartida".

Se entiende por Industria Maquiladora a la empresa, persona física, moral o establecimiento sujeta a un programa de maquila industrial, de servicio o de cualquier otra naturaleza, aprobado y bajo registro de la autoridad competente, destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías o materias primas de procedencia extranjera importadas temporalmente para ser retornadas al extranjero.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> "La Industria Maquiladora de Exportación: Apoyo Básico para el Desarrollo del País", Industria Maquiladora / CNIME 1993/94, p.48

<sup>33</sup> Aspectos Aduaneros de la Industria Maquiladora y de las Zonas Libres. SHYCP, p.1

Por otra parte la Industria Maquiladora es un importante sector generador de divisas para el país, que contribuye a elevar la competitividad de la Industria Nacional y sus actividades están orientadas hacia los mercados del exterior, así como es una fuente generadora de empleo, capacitación y adiestramiento de la mano de obra que contribuye al fortalecimiento de la actividad económica nacional. En tal virtud, se han establecido lineamientos de promoción y fomento ágiles para la Industria Maquiladora que han permitido satisfacer las necesidades de operación y desarrollo de sus actividades.

### **3.4 POLÍTICA DE FOMENTO A LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN**

La Industria maquiladora no es factor exclusivo del la dinámica económica internacional y de las estrategias de las corporaciones transnacionales hay que tomar en cuenta los factores nacionales internos, que también explican el comportamiento de la maquiladora en México.

Entre los factores internos encontramos los programas de desarrollo fronterizo; otro factor es la evolución de la creciente dependencia de la deuda externa y ello es debido a las dificultades para el fomento de inversiones tanto de nacionales como de extranjeros con áreas industriales diferentes a las maquiladoras. Durante la década de los 60's el gasto público y el déficit de la balanza de pagos se subsanaron mediante financiamiento externo, en el ingreso vía exportaciones petroleras, al congelarse los créditos externos conjuntamente con la crisis petrolera el adeudo se acumulo.

No solo había problemas en la administración de los recursos crediticios externos sino que además en su momento las tasas de interés en los mercados internacionales se elevaron mucho, estas condiciones son muy importantes



porque explican la gran aceptación que ha recibido a partir de 1982 la maquiladora entre las autoridades financieras de México; el esfuerzo de promoción de la maquiladora que lleva a cabo el gobierno, la asignación de un volumen muy cuantioso de recursos fundamentales para la dotación de infraestructura y equipamiento de parques industriales; la modificación de la legislación y reglamentación de la industria, que equivale a una importante desregulación; el diseño de instrumentos de financiamiento a la inversión extranjera directa (no exclusivamente maquiladoras) que ayudan a la deuda externa con activos de inversión.

Otra consecuencia del entorno nacional ha sido la adopción de una política de apertura comercial y una estrategia de crecimiento basada en las exportaciones, esto último ha significado una reestructuración económica, México ha modificado hondamente el modelo económico del país, lo rectificó y lo replanteó para imponer un sistema más liberal, realista de acuerdo con las nuevas corrientes de cambio internacional.

### **3.4.1 POLÍTICA ECONÓMICA**

Estas medidas destacan el esfuerzo de México para el logro de una mejor integración a la economía internacional y así mismo una economía interna más estable, entre estos elementos destacan:

- El ingreso al GATT
- El Tratado de Libre Comercio
- Adelgazamiento del Estado

- Estabilidad de Precios
- La adquisición de empresas
- Desregulación económica y financiera.

El ingreso al GATT consiste en el acceso a mercados internacionales con aranceles bajos pero también una mayor apertura a los productos del exterior mismos que al competir con los internos colaboran para la estabilidad de precios, las negociaciones en el GATT están paralizadas (desde 1991), pero de cualquier forma este ingreso no tiene muchas repercusiones en la maquiladora debido a que los lugares de incidencia en el norte del país, ósea, las franjas fronterizas y zonas libres, ya gozaban de un tratamiento arancelario diferente al que prevalecía en el resto del territorio nacional de ahí que estas regiones no aparezcan explícitamente en el protocolo de adhesión al GATT porque significaría la sobreposición de los actuales regímenes arancelarios con las nuevas condiciones internacionales que se aplican en todo el país.

Por lo tanto la adhesión simplemente abriría espacio para que empresas, intermediarios y consumidores localizados en estas zonas arancelarias especiales, puedan elegir según su propia conveniencia; entre las nuevas condiciones presentes en los lugares en donde habitan.

A través del TLC con Estados Unidos y Canadá, México busca convertirse en un nuevo País industrializado por medio del comercio de mercancías, la maquila funciona en su mayor parte, gracias a que las firmas estadounidenses establecieron sus plantas en la frontera Norte aprovechando su vecindad geográfica y la mano de obra barata. El TLC representa para la maquila el acceso de materiales y componentes exentos de impuestos y la supresión de aranceles de todo tipo que atraería más capitales de Estados Unidos lo cual fomentará la

Industria Maquiladora, también crecerán las inversiones conjuntas entre empresas mexicanas y extranjeras. Su objetivo principal no será la maquila sino el diseño de nuevos productos que sean competitivos a nivel internacional. El adelgazamiento del estado lleva como consecuencia la destitución financiera del país porque surge de la necesidad de recortar el gasto público, ha consistido en la disminución en tamaño y número de cancellerías de Estado y reprivatización de empresas, esto ha capacitado al gobierno para analizar recursos en apoyo a la maquila, en infraestructura, comunicaciones y servicios.

Para lograr una estabilidad de precios se ha adoptado apartir de 1988 un tipo de cambio fijo que reduce el grado de subvaluación, contrario al tipo de cambio variable que se tenía anteriormente que mantenía al peso subvaluado. Esto permite recuperar los terminos de intercambio, fomentar la eficiencia de la maquiladora en la captación de divisas, para ello también se sujeta a todos los sectores a un Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico PSE/PECE.

La renegociación de la deuda también es una medida importante; tiene la finalidad de reducir los egresos de divisas y canjear la deuda por inversión.

Las reprivatizaciones realizadas están atrayendo no solo capital extranjero sino que se están repatriando muchos capitales que en sexenios anteriores se habían ido. Más recientemente se ha implementado un proceso de agilización de la economía y regulación económica que consiste en la eliminación de trabas burocráticas. El Programa Nacional de Regulación ha adquirido una importancia estratégica para la modernidad y desarrollo de México. Una vez que se ha enfrenado la economía nacional a la competencia de los productores externos se prevé que el siguiente paso es la integración del mercado financiero nacional a los mercados financieros internacionales. Para las empresas en las que el comercio internacional forma parte importante en sus operaciones es esencial tener acceso a toda una gama de servicios financieros bancarios, seguros, fianzas, etc. a modo

de que les permita el aprovechamiento óptimo de las ventajas comparativas que brinda la apertura comercial.

Si los servicios financieros que las empresas demandan no son ofrecidos por el sistema financiero doméstico, precios competitivos con eficientes en los mercados financieros internacionales, las empresas tenderán a demandar estos servicios de agentes financieros del exterior. Lo anterior implicaría una menor penetración del sistema financiero nacional en la economía y con menores recursos disponibles para financiar las diferentes actividades productivas, ello se constituirá en una limitante al crecimiento económico, cuya consecuencia última sería tener menores niveles de desarrollo económico.

La apertura financiera es esencial para maximizar las actividades de desarrollo económico y aprovechar plenamente las ventajas que la apertura comercial implica, además, al enfrentar nuevos costos financieros, la competitividad de las empresas mexicanas en los mercados internacionales ha aumentado, incentivándose con ello mayores exportaciones y por tanto mayores tasas de crecimiento económico.

Por otra parte siendo las empresas multinacionales los principales clientes de los bancos internacionales, al permitirse la participación de estos en el sistema financiero nacional, se reducirían los costos de transacción para las empresas extranjeras lo que acarrearía mayores flujos de inversión extranjera directa con los consecuentes beneficios en términos de producción, creación de empleo, transferencia de tecnología.

Dentro de las principales medidas de política económica que se están mencionando, es conveniente señalar las realizadas por el gobierno norteamericano ya que tienen repercusión en la maquiladora mexicana y facilitara la comprensión de las medidas del gobierno mexicano.

En Estados Unidos la operación de las maquiladoras se ampara por un lado, en las fracciones 807.00 y 808.00 de la Tarifa Arancelaria de ese país.

Según la fracción 806.30 parte I subdivisión B, se grava con un impuesto de importación solo en el valor de la transformación externa de los artículos de metal (excepto metales preciosos) y que han sido manufacturados o han estado sujetos a un proceso de manufactura en los Estados Unidos y que se han exportado para su elaboración posterior. Según la fracción 807.00 los artículos ensamblados en otros países con componentes fabricados en los Estados Unidos están sujetos a derechos arancelarios basados en el valor total del producto importado menos el valor de los componentes fabricados en Estados Unidos.

La fracción 808.00 permite la salida de maquinaria y equipo para su reparación en el exterior sujeta a un gravamen solo sobre el valor agregado externo.

Por otro lado la operación de las maquiladoras se ampara también en el Sistema Generalizado de Preferencias, basado en las Listas de exención de impuestos, en este sistema México tiene un lugar privilegiado porque a partir del 1 de enero de 1991 los Cuatro Tigres de Asia se graduaron del mismo lo que significa que ya no podrán beneficiarse de la exención de impuestos en muchos rubros de importación a la economía norteamericana, clasificándolos como proveedores de bienes más complejos.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Aureliano González Baz. "Cronología: Desde el Enclave hasta el Influj Industrial de las Maquiladoras", en In-Bond Industry/ (CNIME), N.3 pp. 42

### 3.4.2 POLÍTICA INDUSTRIAL

Las medidas de política industrial tienen por objeto fomentar las manufacturas, estas constan de nueve subdivisiones y que van desde las industrias ligeras y de consumo, alimentos y textiles a los productos intermedios madera, papel, química, en las ramas características de la industria pesada. Para ello se han tomado medidas, ante las más importantes están:

- Programa de fabricación e integración de partes nacionales
- Importación de maquinaria y equipo con bajos gravámenes
- Importación temporal de insumos libres de impuesto que se incorporan a artículos manufacturados de exportación
- Certificado de devolución de impuestos (CEDIS)
- Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS)
- Asistencia estatal para mejorar la infraestructura física en los programas de parques industriales y la educativa en el campo técnico, con los institutos tecnológicos en los centros de capacitación técnica.
- Los programas nacionales fronterizos y las maquiladoras.
- Listas de productos que deseen aparecer con base en las importaciones cuya fabricación nacional, obtendría incentivos fiscales y crediticios.
- Créditos preferenciales como el Fondo de Garantía y Fomento para la Industria Mediana y Pequeña.
- Subsidios a los precios de transporte y energía .

Esta concepción estratégica que rige la reorientación y modernización del aparato industrial, consiste en desarrollar un sector integrado hacia adentro y competitivo hacia afuera.

Los lineamientos estratégicos se pueden concentrar en los 5 puntos siguientes:

1. Desarrollar la oferta de bienes básicos.
2. Fortalecer las ramas productivas que articulen eficientemente la producción nacional.
3. Impulsar las ramas con capacidad de financiamiento de divisas.
4. Crear una base tecnológica propia necesaria para la independencia económica nacional.
5. Propiciar que la industria paraestatal sea importante elemento de apoyo del desarrollo de las cuatro.

Como se puede observar dentro de estas medidas de política industrial las que afectan más directamente a las maquiladoras son: los programas de industrialización fronteriza; la creación de parques industriales, las facilidades de importación temporal y los subsidios a los precios de transporte y energía.<sup>35</sup>

La modificación de las condiciones de operación de las maquiladoras en México, ha influido en forma importante en su desarrollo, para tocar este punto se considera importante reseñar un poco.

La actividad de la Industria Maquiladora comienza en 1965 cuando el gobierno creó el Programa de Industrialización Fronteriza en la que la SHYCP y la Secretaría de Industria y Comercio reglamentaron la actividad de la Industria Maquiladora, establecía que las empresas podían importar materias primas y productos semiterminados y reexportar la totalidad de su producción sin pagar los impuestos habituales de importación y exportación, pero tenían la restricción a establecerse en una zona de 20 km a lo largo de la Frontera Norte y en parques industriales administrados por PRONAF, si debían rentar sus locales, la parte extranjera de su capital social no podía rebasar el 49% de las acciones.

---

<sup>35</sup> Programa de Política Industrial y Comercio Exterior (Secofi, México, 8 de mayo de 1996)

El 15 de marzo de 1971, un reglamento destinado a controlar las maquiladoras fue escrito en el párrafo 3 del art. 321 del Código Aduanero Mexicano, este les concedía un sin número de facilidades entre las que sobresalen las siguientes:

- El capital extranjero podía representar el 100% de las acciones
- Las empresas maquiladoras con capital extranjero podían adquirir el control de los terrenos destinados a las instalaciones a través de un fideicomiso contratado con cualquier banco mexicano, por un periodo hasta de 30 años.
- Las maquiladoras podían establecerse también en una franja de 40 km. de largo de las costas, teniendo la posibilidad de importar sin impuestos materias primas y productos semiterminados necesarios en los procesos de transformación y ensamble de productos a exportarse con la condición de que no existiesen restricciones por parte del país importador.
- Las reducciones causadas por los mermas y desperdicios de procesos de transformación fueron definidas y reglamentadas.
- Se estableció un plazo para las exportaciones temporales y se señalaron cláusulas para garantizar el interés fiscal.

La posición del gobierno consistía en que apartir de la terminación del Programa de Braceros en 1964, se hacía necesario remediar el fuerte desempleo que habla en la zona fronteriza. Posteriormente, el gobierno creó el 31 de octubre de 1972, un nuevo reglamento para tratar de llevar los beneficios de la Industria Maquiladora a otras regiones del país. Esto da una visión de empresas maquiladoras, comprende entre otras las siguientes facilidades:

1. Ampliación de las zonas de establecimiento de las empresas a todo el territorio nacional con excepción de las zonas más contaminadas.
2. La venta de bienes producidos por las maquiladoras podrían ser autorizadas en el mercado interno siempre y cuando sustituyan las importaciones o pagando los



impuestos correspondientes a la importación podían ser garantizada con una fianza que representa solo el 40% del crédito fiscal. En ésta época se agiliza el establecimiento de las maquiladoras, los decretos gubernamentales de esta etapa pasaron a ser el principal indicador del crecimiento de la maquiladora. La Cámara Norteamericana de Comercio en México publicó en 1975 una serie de peticiones, (reducción de cotizaciones del seguro social, contratación de aprendices por debajo del salario mínimo, etc). Esto abarco lo que se conoce como la crisis de las maquiladoras, el cierre de plantas causo que en menos de 10 meses 32,000 trabajadores se separaran de sus fuentes de trabajo.

La perspectiva oficial consistió en que la maquiladora era una industria altamente dependiente de las recesiones económicas de Estados Unidos.

El 27 de octubre de 1977 se formuló un nuevo reglamento que brindaba nuevos incentivos, permitía esperar un gran crecimiento del sector.

Es hasta el 15 agosto de 1983 cuando se formula un nuevo decreto que representa la consolidación de un nuevo modelo de industrialización par la exportación y el cambio de perspectiva de una industria transitoria a una más estable.

Por vez primera, en la historia de la Industria Maquiladora, es considerada como una industria permanente y con base en el desarrollo fronterizo. Se señala en este decreto la necesidad de fortalecer el involucramiento de un gran número de Secretarías de Estado y nuevas facilidades entre las que sobresalen la venta de productos maquilados al interior de México con un volumen superior al 20% de las ventas.

Los objetivos fundamentales se transforman del fortalecimiento de la Industria nacional através de la integración se pasa a la generación de divisas y a la competitividad através de la modernización tecnológica y organizativa. El

empleo se sigue manteniendo como objetivo central con la distinción de que ahora, también se apoya a industrias intensivas en capital o que por la incorporación de nuevas tecnologías emplee menos trabajadores.

El último decreto que regula la Industria Maquiladora fue el emitido en diciembre de 1989 y tiene la función de establecer y garantizar así la aplicación de lineamientos de promoción y fomento ágiles que den satisfacción a las necesidades de operación de la Industria Maquiladora (este sustituye al vigente desde 1983). Tiene por objeto promover el establecimiento y regular la operación de empresas que se dediquen total o parcialmente a realizar actividades de maquila de exportación. Este nuevo ordenamiento trata de superar las restricciones que limitaban al desarrollo y la concreción de los efectos positivos de esta actividad, entre los estímulos más importantes de este decreto están, la autorización para vender el 50% de la producción total en el mercado local y exento del impuesto al valor agregado los productos mexicanos vendidos a las plantas como insumos.

Posteriormente, el 24 de diciembre de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, ya que en función de los términos negociados en el TLC, es necesario adecuar el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, se expide el siguiente Decreto que modifica al diverso para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación.<sup>36</sup>

Otra medida de política Industrial, ha sido la creación de Franjas Fronterizas y Zonas Libres decretadas casi desde que inicia la Industria Maquiladora ya mencionada, en la que por disposición del Art. 46 Fracc. VII de la Ley Aduanera, las mercancías que importen los habitantes de poblaciones fronterizas para su consumo de la clase, valor y cantidad que señale la autoridad

---

<sup>36</sup> Ver Diario Oficial de la Federación (viernes 22 de diciembre de 1993)

administrativa, se encuentran exentas del pago de impuestos al comercio exterior. Igual tratamiento pueden recibir los centros comerciales, las cooperativas, el comercio organizado establecidos en las franjas fronterizas, siempre que a juicio de la autoridad administrativa, así lo exijan las necesidades de los residentes de dichas poblaciones, para que los productos nacionales concurren a ellos.

La política industrial no debe agotarse en un conjunto estático de prescripciones de acción; por el contrario, debe ser un instrumento dinámico capaz de modificarse oportuna y adecuadamente según las circunstancias del entorno económico.

### 3.4.3 POLÍTICA DE INVERSIÓN EXTRANJERA

Propiedad cien por ciento extranjera, la Ley permite a los inversionistas extranjeros poseer cien por ciento del capital de una empresa maquiladora de exportación.

Esta facultad data desde 1973, año en el que se promulgó la Ley para Promover la Inversión en México y Regular la Extranjera, al amparo de la misma, la recién creada Comisión Nacional de Inversiones extranjeras emitió su primera resolución general, mediante la cual se permitía a las empresas maquiladoras instalarse en México con el cien por ciento del capital extranjero, salvo en el caso de la rama textil y prendas (hoy día ya no existe esta limitación). En la actualidad, del total nacional de empresas maquiladoras con registro (3 mil 47 empresas), el 37.9% están constituidas con capital de Estados Unidos (por lo regular son empresas de gran tamaño y con tecnología de punta), el 2% de Japón y un 3.6% esta conformado por empresas de diversos países (el resto corresponden a capital mixto México-Norteamericano, con el 13.8% y a empresas de capital nacional el 42%).<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Nafin, Industria Maquiladora de Exportación, p.4.

El 18 de mayo de 1989 el gobierno mexicano incrementó nuevos reglamentos que rigen la Inversión Extranjera, estos reglamentos tienen el propósito de abrir en forma dramática el campo de participación extranjera, así como simplificar el proceso de inversión y brindar confianza y seguro jurídico al inversionista extranjero.

Hay que poner énfasis en que la mayoría de las actividades no están clasificadas y por lo tanto la inversión puede hacerse libremente sin permiso previo de la Comisión de Inversiones Extranjeras, simplemente notificándola.

Más específicamente en el art. 6 de la mencionada Ley se aclara que los inversionistas extranjeros no requieren autorización de la Comisión para que adquieran en cualquier proporción acciones de sociedades establecidas en el acto de su constitución, siempre que dichas empresas operen como empresas maquiladoras de exportación.

### 3.5. PROGRAMAS SECTORIALES PRONAFICE Y PROFIEIX

Las disposiciones anteriores que inducen al fomento de la IME se ven continuadas y fomentadas de alguna manera con la Instrumentación del Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 (PRONAFICE), el cual se da a conocer el 30 de julio de 1984. en el marco de este programa sectorial, se han formulado políticas de desarrollo y fomento a la industria entre las que destaca aquella de fomento a la Industria Maquiladora de Exportación. El PRONAFICE señala que: favoreció el desarrollo de la IME y el de las empresas que establezcan a dicha IME.

Para este fin se agilizarán las resoluciones que competan a estas actividades desconcentrándose su resolución al máximo posible. También se apunta que se efectuarán muestras de los insumos requeridos por la industria

maquiladora y por la industria fronteriza con el propósito de sustituir importaciones.

En cuanto a la internación al resto del país de productos industriales fabricados en las zonas libres, se reitera la posición plasmada en el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, indicando que solo se permitirá la internación de productos que tengan un grado de integración similar al de la industria del resto del país y en el caso de los productos que se elaboren en las zonas libres no se produzcan en otras partes del territorio nacional, se podrá permitir su internación en condiciones preferenciales. Estas son algunas medidas de política formuladas explícitamente para el fomento de las maquiladoras, pero en sí, todas las políticas diseñadas para el fomento de las franjas fronterizas y zonas libres favorecen directamente el desarrollo de la maquila.

Otro instrumento de la política que incide directamente en el desarrollo de la Industria Maquiladora es el régimen de importación temporal.

Dentro del conjunto de disposiciones legales y de política económica que hasta este momento llevamos analizado, se pueden observar una serie de planteamientos totalmente marginados, sobre la conveniencia de integrar directamente la producción industrial "nativa" a la actividad productiva de las maquiladoras; es decir, en ciertos puntos de estas disposiciones se llega a enunciar la idea de que las plantas maquiladoras pueden convertirse en un factor de demanda de insumos nacionales.

En conclusión el **Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE)** define acciones para:

- consolidar el sector exportador,
- aumentar la exportación no petrolera,

- que las empresas tengan balanza de divisas favorable,
- estimulen el cambio tecnológico;
- establece el otorgamiento de apoyos financieros
- y la devolución de impuestos de insumos importados incorporados en exportaciones.

Para las Zonas Libres señala que se convertirán en la plataforma de exportaciones directas o a través de las ventas a extranjeros y que se promueva la industria Maquiladora de Exportación.

#### **Programa Integral de Fomento a las Exportaciones (PROFIEX)**

En este programa que publicó la SECOFI en 1985, entre las variadas posiciones que tienden a apoyar y fomentar a la Industria Maquiladora, se hace especial énfasis en la necesidad de una mayor integración nacional de la maquila.

Se señala que para aprovechar las ventajas comparativas que México ofrece en las operaciones de ensamble en los mercados internacionales; es necesario reorientar y promover la industria maquiladora generando divisas y empleos al país.

Utilizando montos crecientes e insumos nacionales, para ello se devolverán impuestos a las maquiladoras.

Se establecerán bolsas de contratación y subcontratación para que la pequeña y mediana industria nacional vendan insumos a las maquiladoras.

Se reconocerá el carácter de exportadores a los proveedores nacionales de insumos a las maquiladoras.

Se promoverá la instalación de maquiladoras en especial las orientadas a Europa Occidental y Oriente.

Se fomentará la maquila pesada de tecnología de punta como procesos tecnológicos avanzados tales como la microelectrónica, energía y biotécnica.

Así mismo se señala que se promoverá entre las maquilas la adquisición de insumos nacionales realizando muestras anuales de los insumos que consumen las maquiladoras para dar a conocer la oferta nacional respectiva.

Se promoverá la creación de parques industriales tanto en las fronteras y zonas libres como en el resto del país.

Con la intención de integrar a la industria, en el PROFIEIX se indica que se promoverán convenciones entre las empresas mexicanas propietarias de edificios, capital y promotores de la industria de maquila.

Por otra parte, con el propósito de diversificar la instalación de maquiladoras, se señala que se elaborará un folleto de promoción general y otro específico para cada uno de los países que puedan establecer maquiladoras en México, señalando que las principales ciudades en donde se desarrolla la actividad maquiladora o aquellas otras en las cuales se pretenda promoverla.

En lo que se refiere al apoyo financiero, este se va a dar de manera preferencial a través del FOMEX (Fondo para el Financiamiento de productos Manufacturados) a las maquiladoras con capital social mayoritario mexicano cuyo grado de integración nacional sea igual o superior al 30% del costo directo de producción, al mismo tiempo se indica que Bancomext y FOMEX continuaran otorgando créditos preferenciales dentro de los programas de preexportación a las maquiladoras con capital mayoritario nacional, también darán financiamiento a los proveedores de estas industrias, incluso a los proveedores de maquiladoras de capital extranjero.

En conclusión este a su vez:

- establece apoyos equivalentes a los otorgados por otros países,
- estimulando la diversificación de productos y de mercados;
- la organización de la oferta exportable;
- la fabricación eficiente para sustituir importaciones y generar importaciones,
- asegurar el abasto en la cadena productiva de exportación.

Para las zonas libres señala que SECOFI apoyará la organización de ferias y exposiciones y hace extensivos a las industrias de la región los demás apoyos del programa.

### 3.6 EFECTOS E IMPLICACIONES DEL TLC

Como ya se sabe, el concepto de industria maquiladora empezó a operar en México hace aproximadamente 30 años, siendo hoy día uno de los pilares más importantes de nuestra economía. También su presencia ha contribuido a la aceleración del desarrollo de la región norte del país, y en la afluencia constante de tecnología de punta lo que ha permitido una capacitación especializada y creciente para nuestros operarios

Asimismo, el flexible esquema que regula a este modelo de empresas, el bajo costo de la mano de obra, la estabilidad política del país, entre otros factores, nos ha convertido en una nación sumamente atractiva para los inversionistas extranjeros.

La operación de maquila en México se ha mantenido durante tantos años por las bondades que nuestro país ofrece y por complementariedad que éstas



representan para las industrias norteamericanas. Por ello el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, crea un marco aún más propicio para las operaciones de subcontratación internacional en nuestro territorio.

Indudablemente el TLC con América del Norte abre grandes oportunidades para que este sector se consolide y continúe prosperando a ritmo de crecimiento acelerado. El gobierno mexicano ha manifestado negociar condiciones favorables para la Industria Maquiladora que le permitan, no sólo hacerse acreedor de los beneficios del TLC, sino además, para que permanezca el esquema como un mecanismo ágil y eficaz para continuar llevando a cabo la producción compartida.

La dinámica de la Industria Maquiladora refleja, entre otras cosas, las tendencias de globalización e internacionalización que priva en el nuevo reordenamiento económico a nivel mundial.

La producción compartida mejor conocida como alianza, es uno de los elementos que permiten la competitividad internacional de un proceso productivo.

El TLC de América del Norte al eliminar barreras de comercio y promover la inversión entre los países signantes va a facilitar las tendencias de globalización y la complementariedad entre las industrias de los tres países.

La industria Maquiladora es una de las formas más eficientes que existen para llevar a cabo procesos de producción compartida en la región.

La apertura comercial y la reducción arancelaria van a permitir una disminución en los costos de aquellas empresas que operan bajo el esquema de maquila. La eliminación de barreras no arancelarias van a permitir expandir los flujos de comercio de productos que actualmente se encuentran limitados.

La posición de negociación en el TLC ha sido la de preservar las características de las maquiladoras, para así convenir a la industria y el comercio exterior del país. Además el propósito básico en la negociación es extender a las maquiladoras los beneficios que se deriven del TLC.

Es propicio resaltar que las empresas maquiladoras operan en un ambiente de libre comercio, desde antes de la formalización del TLC. Esto es, importan a México equipo, maquinaria, competentes, materiales y accesorios exentos del pago de impuestos de importación; asimismo, regresan su producto terminado, principalmente a Estados Unidos, pagando aranceles sobre la parte del costo de sus productos que representa el valor agregado en México, así como sobre el costo de componentes o materiales de terceros países. Con la implementación del TLC la industria maquiladora incorporará paulatinamente reglas de origen, esto se instrumentará totalmente para el año 2001.<sup>38</sup>

Cabe recalcar que a pesar de la desgravación arancelaria gradual de los bienes que se produzcan y cumplan con las reglas de origen del TLC, se asegura la permanencia del esquema de maquila en México, ya que no existe cláusula alguna en el TLC que establezca su eliminación; esto tan solo implica que las empresas que cumplan con las reglas de origen mejorarán su situación competitiva.

### 3.7 PROGRAMAS INTEGRALES DE APOYO FINANCIERO

Aunque las ventas de insumos y bienes intermedios a las maquiladoras representa una excelente opción de negocios para compañías mexicanas, hasta

---

<sup>38</sup> Angulo, et. al., "La Industria Maquiladora y el Tratado de Libre Comercio Norteamericano", pp. 8-9

la fecha no se ha podido desarrollar plenamente un programa que estimule dicha opción y que posibilite que los proveedores nacionales se desarrollen y cumplan con estándares internacionales de calidad.

Así se tiene que las empresas maquiladoras observan una íntima integración con la industria nacional: el uso de insumos nacionales por parte de las maquiladoras no alcanza ni el 2% del total. Por ejemplo en 1995, año de un gran salto exportador, las materias primas y empaques de origen nacional representaron tan solo el 1.5% del total de los requerimientos de las maquiladoras.<sup>39</sup>

Debido a lo anterior, en 1994 se desarrolló el Programa de Proveedores Nacionales de Insumos mismo que busca promover el desarrollo de empresas que puedan satisfacer las demandas de las empresas maquiladoras.

Con ello se esperan surjan efectos multiplicadores hacia el mercado interno y se logre aumentar el contenido nacional. En esta estrategia se reforzó en julio de 1995, mes en el que Nacional Financiera conjuntamente con otras dependencias públicas y organismos privados, suscribió el Convenio de Colaboración para el Desarrollo de Proveedores de Grandes Empresas. A partir de ese momento Nafin ha trabajado coordinadamente con Secofi en la promoción y atención de los encuentros de proveedores.<sup>40</sup>

Sin embargo, no ha resultado suficiente organizar tan sólo encuentro de proveedores, se ha evidenciado que es de vital importancia propiciar una participación más activa de todas las partes involucradas en el citado convenio, toda vez que las acciones que se tomen para promover y fortalecer las cadenas de proveedores de las empresas de menor tamaño tendrán indudablemente un

<sup>39</sup> Maquila: Se va el Tren", en expansión (marzo 13, 1996), p.21

<sup>40</sup> Serfín, "Maquiladora", el Anuario Sectorial, p.262

efecto directo en el desarrollo de la micro, pequeña y mediana compañía, y por ende en el proceso de recuperación económica del país.

Elo está claramente señalado en el reciente Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, mismo que incluye dentro de sus líneas estratégicas el "inducir el desarrollo de agrupamientos industriales, regionales y sectoriales de alta competitividad, con una elevada participación de micro, pequeñas y medianas empresas".<sup>41</sup>

Para elevar la competitividad de las empresas proveedoras de bienes y servicios a empresas de mayor tamaño, los apoyos de Nafin tanto financieros a través del Programa Único de Financiamiento (Promin), del Programa de Garantías, del de Capital de Riesgo inclusive de Crédito de Primer Piso a las Grandes Empresas en apoyo a sus proyectos de desarrollo de proveedores, como de capacitación y asistencia técnica, tendrán los siguientes propósitos: proporcionar financiamiento para adquisición de equipos y nuevas tecnologías para modernizar las nuevas plantas industriales; facilitar servicios financieros para capital de trabajo con el propósito de que se les permita a las empresas asegurar la continuidad de su operación y mejorar sus condiciones de ventas; instrumentar programas de aseguramiento de calidad y capacitación que contribuyan al mejoramiento de la productividad. Lo anterior contribuirá a que las empresas estén en posibilidades de ofrecer sus bienes y servicios en calidad, precio, oportunidad y condiciones de venta similares a las de sus competidores del exterior. Con ello además se da respuesta a la reciente propuesta del Programa Nacional de Desarrollo de Proveedores y Subcontratación, de Secofi, en el cual se contempla promover el desarrollo de una red de proveedores confiables y competitivos de las grandes empresas exportadoras, así como propiciar una sustitución eficiente de importaciones.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Ver Programa de Política Industrial y Comercio Exterior ( Secofi, México, 8 de mayo de 1996)

<sup>42</sup> Nafin, " Programa Institucional para el Desarrollo de Proveedores", pp.1-2.

Es claro que los retos a afrontar en esta materia, y en general en el sector industrial del país son grandes, pero es más evidente que las acciones comprendidas y los propósitos establecidos por todos los sectores para superarlos son mayores.

## CAPITULO 4

### LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN Y LA FRANJA FRONTERIZA NORTE

#### 4.1 VENTAJAS DE OPERACIÓN EN MÉXICO Y SU IMPACTO ECONÓMICO.

La industria maquiladora de exportación en México es una actividad manufacturera o de servicio que opera bajo el amparo de un sistema aduanal simplificado de importaciones temporales, primordialmente para fines de exportación; las empresas de esta rama industrial deben contar con el programa de maquila de exportación, documento legal expedido por la Secofi, que autoriza la realización de operaciones de maquila.

La industria ha contado con la ventaja de operar prácticamente sin restricción alguna en cuanto a la composición de su inversión extranjera directa y con libertad absoluta para utilizar insumos nacionales y de importación sin requisitos o cuotas de integración nacional .

Se ha convertido en un experimento altamente exitoso de libre comercio para el desarrollo de una importante capacidad exportadora de productos manufacturados, elaborados con mano de obra mexicana.<sup>43</sup>

Asimismo, México cuenta con una fuerza laboral vasta, capacitada y de bajo costo. Esto significa que con la instalación de unidades productivas bajo el esquema de maquila en territorio nacional se pueden lograr reducciones gramáticas en los costos de mano de obra, comparados por ejemplo con aquellos

---

<sup>43</sup> Ver Secretaria de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) Todo lo que usted quería saber sobre la industria maquiladora de exportación.

prevalcientes en Estados Unidos. La reciente devaluación del peso ha acentuado la reducción de los salarios nacionales en términos del dólar: defines de 1994 a abril de 1995 el salario por hora promedio en dólares pagado por la empresas maquiladoras de exportación paso de .1 a .39 dólares.<sup>44</sup>

Si bien el reducido costo laboral es un elemento fundamental a considerar para establecer y operar una planta maquiladora en el país, existen otras ventajas.

Las exportaciones de las empresas maquiladoras no causan el IVA y a estas tampoco se les cobra el impuesto del 2% al activo (siempre y cuando pertenezcan a una matriz extranjera). Por otra parte, la complementariedad con E.U. es evidente dada la cercanía geográfica.

Ello permite ubicarse cerca del mercado más grande del mundo ( por supuesto, periodos de expansión de la economía norteamericana favorecen el dinamismo de las exportaciones de las empresas maquiladoras) así como manejar inventarios " justo a tiempo", lo cual significa una reducción considerable en los costos de inventario; a su vez los costos de transporte se reducen con la proximidad entre ambos países. Además existen parques industriales exclusivamente para maquiladoras en la Franja Fronteriza con la infraestructura adecuada y servicios de apoyo para cualquier operación de manufactura, los cuales ofrecen sus instalaciones en arrendamiento o en venta.<sup>45</sup>

En este apartado también se presenta un breve análisis cuantitativo sobre el comportamiento de la industria maquiladora señalándose los cambios mas significativos observados en diversas variables: número de empresas establecidas, empleo generado, evolución sectorial, valor agregado y participación en las exportaciones totales del país.

<sup>44</sup> El Colegio de la Frontera Norte, la industria maquiladora: El Contexto Fronterizo, pp.5-6.

<sup>45</sup> IBID; pp.109-19, Montemayor Martínez, Analisis de la Industria Maquiladora de Exportación y sus perspectivas en México.

Debido a la serie de ventajas que ofrece México de carácter económico, geográfico e institucional, así como las tendencias de globalización de la economía internacional, la industria maquiladora de exportación se ha desarrollado de manera extraordinaria desde hace treinta años. Por ejemplo, mientras que en 1965 había tan solo doce plantas que daban ocupación a aproximadamente 3 mil trabajadores, para 1980 el número de plantas había ascendido a 630 y la ocupación a cerca 124 mil personas, y para 1987 las cifras correspondían respectivamente a un mil 125 y 305 mil 253.<sup>46</sup> Esto lo podemos constatar en el cuadro 1.

De diciembre de 1988 a 1995 el dinamismo de esta industria le permitió un crecimiento absoluto de dos mil 241 nuevos establecimientos. (Ver cuadro 2)

Al mes de octubre del presente año, del total de empresas con programa de maquila (3047) el 71% corresponde a empresas ubicadas en ciudades fronterizas, en tanto que el 29% restante son empresas que se encuentran establecidas en ciudades del interior del país.

Cabe destacar que aunque menos de una tercera parte de la industria maquiladora se encuentra en el interior de la República, su número ha crecido en los últimos años en un promedio anual de cerca del 16%, casi al triple de la tasa de crecimiento registrada en los estados de la Frontera.<sup>47</sup>

De diciembre de 1988 a 1995 la industria mostró un crecimiento absoluto de 660 mil 209 nuevos empleos. A pesar de que la tasa de crecimiento del empleo de la industria maquiladora a mostrado una tendencia a la baja en el periodo de referencia, como se observa en la gráfica 1., su participación en el empleo del sector manufacturero ha ido en aumento de 13.7% en 1988 a 15.6% en 1992, basta llegar a más de 21% el año pasado. (Gráfica 2).

---

<sup>46</sup> Héctor Vázquez Tercero, La industria Maquiladora y la Exportación Mexicana, In Bond Industry, CNIME, pp 25-29.

<sup>47</sup> Secofi, Industria Maquiladora de Exportación: Comportamiento durante marzo de 1996.



INDICADORES POR GRUPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA

PERIODO	TOTAL NACIONAL				
	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO PERSONAS	SUELDOS SALARIOS Y PRESTACIONES	INSUMOS IMPORTADOS (MILES DE PESOS)	VALOR AGREGADO (MILES DE PESOS)
1981	605	130973	14644	54679	23957
1982	585	127048	24520	108928	46588
1983	600	150867	46928	344783	99521
1984	672	196684	100706	629300	194757
1985	780	211968	187868	980549	325250
1986	890	249833	359972	2653200	792018
1987	1125	305253	1036958	7588323	2235150
1988	1395	369489	2569026	17582455	5263925
1989	1655	429725	3811892	23177315	7499322
1990	1703	448436	5106778	29445060	9918504
1991	1914	467352	6432341	36911382	12605766
1992	2075	505698	8172667	43803707	14936125
1993	2114	542074	9598665	55028796	17264031
1994	2085	583044	11536071	69250372	20425827
1995	2113	643502	15994033	136128108	322103777

CUADRO 1

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR. SECOFI, CON BASE A DATOS DEL INEGI

## EVOLUCION DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION DURANTE EL PERIODO 1988-1995

AÑO	Nº DE EMPRESAS	PERSONAL OCUPADO	SÚEDOS, SALARIOS Y PRESTACIONES			VALOR DE LAS EXPORTACIONES	
			PRESTACIONES	# SEGUROS NACIONALES	VALOR AGREGADO	# SEGUROS IMPORTADOS	EXPORTACIONES
			MILLONES DE PESOS				
1988	140	150245	2566006	598003	520605	1766246	2254090
1989	124	437054	3811892	372500	746602	29117315	30076637
1990	193	446258	5191502	520673	10190849	24441743	36678002
1991	203	486723	6432156	664374	12436	6390645	4774246
1992	2129	511319	8146666	881619	1486247	4325872	58584119
1993	2165	541233	9609	9665	171987	54884	70627
1994	2064	600229	113886	10308	200865	672275	873141
1995	2241	600309	15012	2007	317817	134712	166466

### CRECIMIENTO ABSOLUTO

1988-1995      574                      201564

### CRECIMIENTO ABSOLUTO

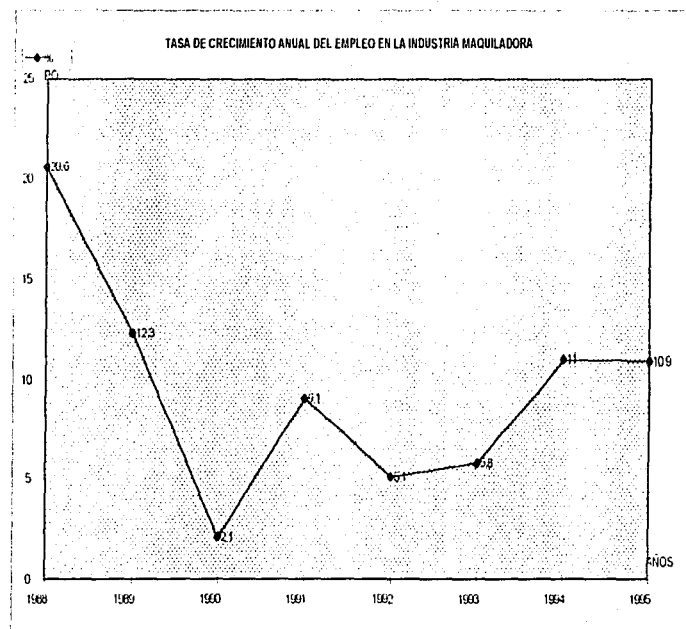
1988-1995      751                      281564

CUADRO 2

CIFRAS AL MES DE OCTUBRE

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR - SECOFI, CON BASE A DATOS DEL INEGI

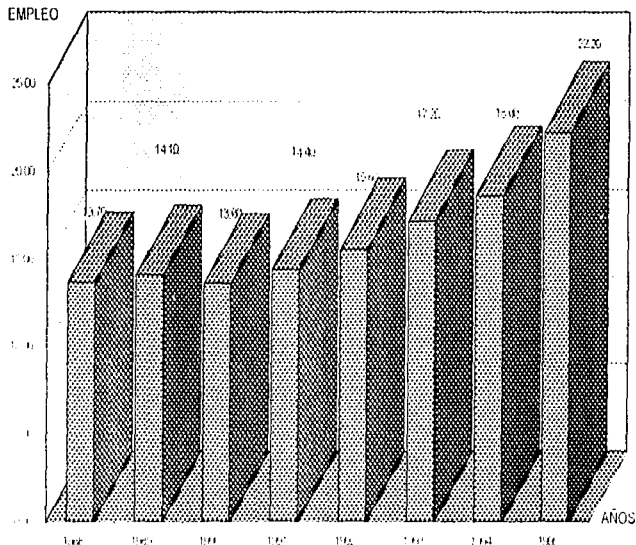
GRAFICA 1



FUENTE: SECOFI, INDICADORES ECONOMICOS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION

GRAFICA 2

PARTICIPACION DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN EL EMPLEO MANUFACTURERO NACIONAL



FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR CON BASE A DATOS DEL INEGI

Cabe destacar que a finales de 1995 más de 4/5 partes del personal empleado eran obreros y, de estos, aproximadamente 50.5% mujeres; el 12% se desempeñaba en el área técnica; y un poco más de 6% correspondía a empleados administrativos.<sup>48</sup> Ver gráfica 3.

En cuanto a la evolución sectorial, es pertinente resaltar que al inicio de la década de los 80'S únicamente se realizaban operaciones de maquila en seis ramas de actividad: alimentos, calzado y prendas de vestir, muebles, maquinaria no eléctrica, maquinaria y equipo eléctrico y electrónico, y otras industrias manufactureras.

En el transcurso de esa década el número de ramas de actividad del sector se incrementa a doce; a las seis anteriores se agregan las de: cuero y calzado, productos químicos, autopartes, materiales y accesorios eléctricos y electrónicos, servicios, artículos deportivos y juguetes. En la actualidad la industria maquiladora realiza tanto actividades intensivas en mano de obra como operaciones de manufactura intensiva en capital; estas últimas particularmente se dan en el sector de autopartes. Sin embargo, durante los últimos seis años de observa una alta concentración sectorial tanto en el número de empresas como en la generación del empleo: de 1988 a 1995 los sectores de la electrónica, automotriz, textil y muebles, concentraron en promedio el 65% del total de empresas y el 75% del total de empleo.<sup>49</sup> Ver gráfica 4 y 5.

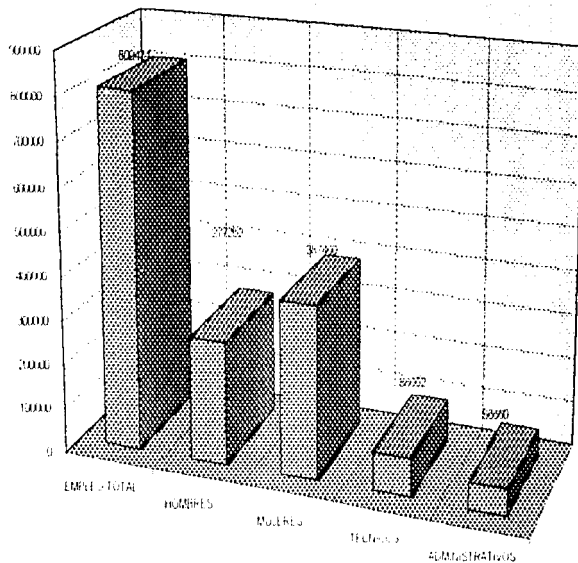
Es importante destacar que la participación del valor agregado en territorio nacional en el valor total que alcanzaron las mercancías maquiladas ha disminuido recientemente en forma progresiva: mientras que en 1993 representó 24.7% del valor total, para 1994 disminuyó al 22.1% y el año pasado significó apenas 16.4%. Así aunque en 1995 el valor de las mercancías maquiladas enviadas al exterior fue más alto en la historia de esa actividad en México, con un

<sup>48</sup> Secofi, Indicadores económicos de la Industria Maquiladora de Exportación, pp 4-8.

<sup>49</sup> Secofi, Todo lo que usted quería saber sobre la Industria Maquiladora de Exportación, pp.3-4.

GRAFICA 3

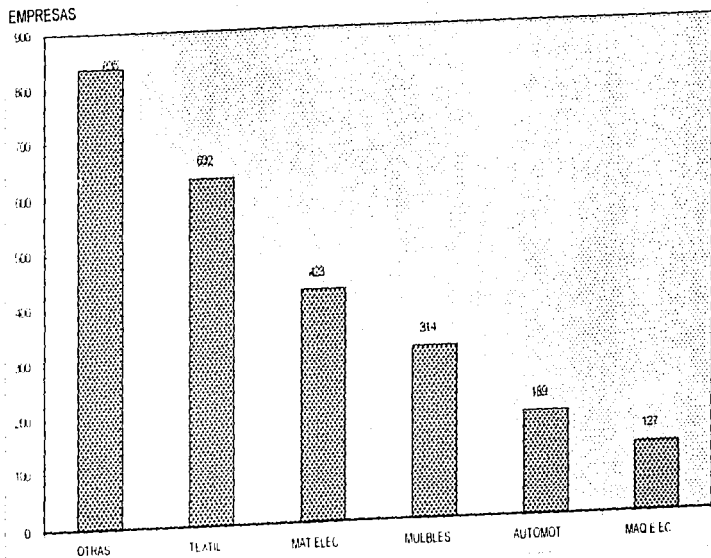
CLASIFICACION DEL PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA



FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR - SECOFI CON BASE A DATOS DEL INEGI

GRAFICA 4

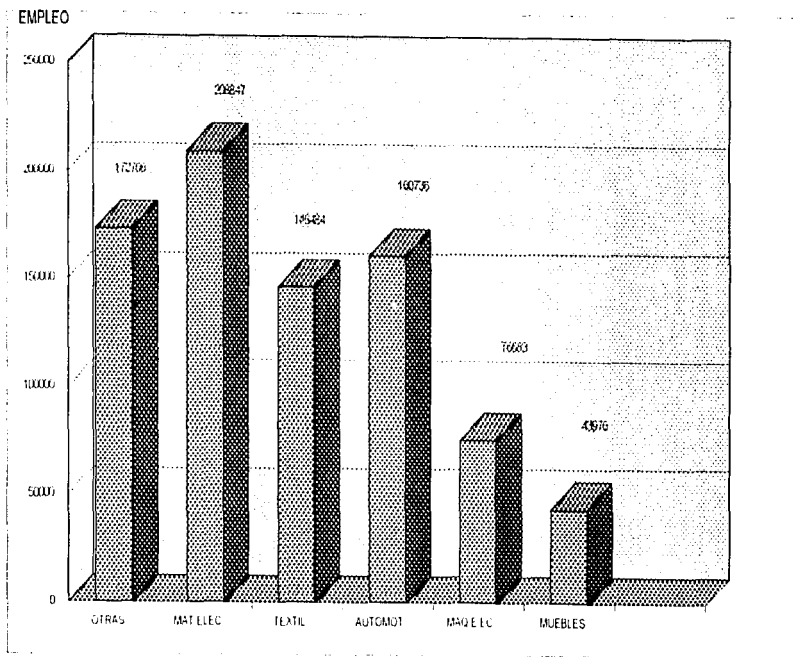
PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD DONDE SE CONCENTRA LA INDUSTRIA MAQUILADORA  
EMPRESAS



FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR SECOFI CON BASE A DATOS DE INEGI

GRAFICA 5

PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD GENERADORAS DE MAYOR EMPLEO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA



FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR, SECOFI, CON BASE A DATOS DE INEGI



crecimiento de 19.2% con respecto a 1994, no ocurrió lo mismo con el valor agregado.

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda, en 1995 el valor agregado por las maquiladoras instaladas en México, sumó poco más de 5 mil millones de dólares, cifra inferior en 11.6% a la registrada en 1994.<sup>50</sup>

Uno de los factores que explican lo anterior es que el mayor crecimiento de la maquila se ha observado en ramas que, por personal ocupado, generan un valor agregado proporcionalmente inferior a la medida. Por ejemplo, en 1995 la rama que tuvo un mayor crecimiento fue la del ensamble de herramientas y equipos, solo que su participación total en el valor agregado fue de apenas 1.4%.

Entre 1988 y 1995 la industria maquiladora mostró una tasa media de crecimiento del 16.2% en el valor de sus exportaciones al pasar de 9 mil 978 a 21 mil 727.5 millones de dólares. Durante esos años la participación de las exportaciones del sector en las exportaciones totales de México fue, en promedio del 38%. ( Gráfica 6)

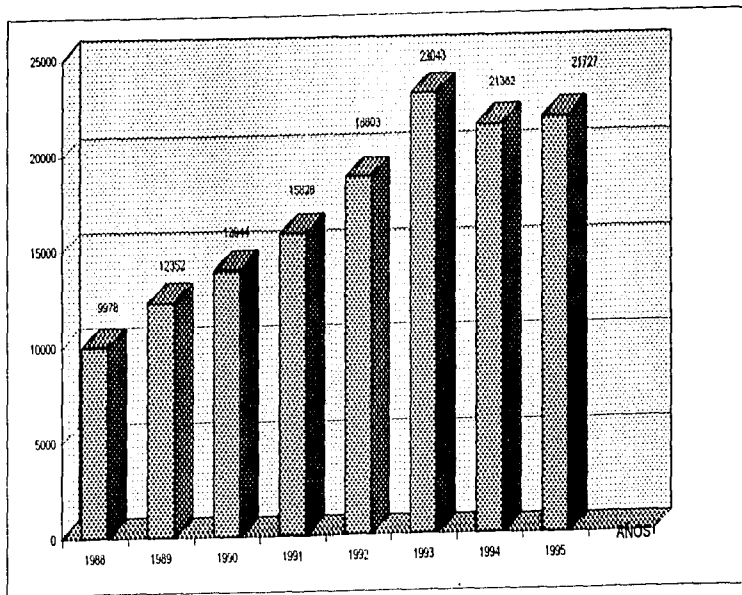
Se abandonó la idea de tener un tipo de cambio variable a fin de desalentar las importaciones y alentar las exportaciones. Ello ha dado lugar a que la balanza comercial deficitaria que tuvo nuestro país hasta 1981 se convirtiera en positiva de 1982 a la fecha, no obstante la caída de los precios del petróleo y debido fundamentalmente al incremento de las exportaciones no petroleras, otros renglones de la balanza de mercancías y servicios como la venta de las maquiladoras han incrementado el saldo positivo de la balanza en cuenta corriente. La balanza en cuenta corriente mostró un superávit de 332 millones de dólares, para 1986 de 686 millones y para el tercer trimestre de 1987 de 681. Lo

---

<sup>50</sup> Ver " Maquila: Se Va el Tren", en Expansión (marzo 13, 1996) pp.19-20

GRAFICA 6

VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA  
(MILLONES DE DOLARES)



FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR. SECOFI CON BASE A DATOS DEL INEGI.

anterior se debe al valor agregado de la Industria Maquiladora que se ha convertido en el segundo renglón de ingresos de divisas del país. Las Franjas Fronterizas y zonas libres son fuente de generación de divisas al país principalmente debido a la Industria Maquiladora. La generación neta de divisas mostró un crecimiento anual del 25% al pasar de 818 millones de dólares en 1983 a 3635 millones en 1990. La cifra de este último año representó el 8% del total de ingresos en la cuenta corriente de la balanza de pagos. De 1988 a diciembre de 1995, el ingreso neto de divisas por parte del sector resultó también favorable al observarse una tasa media de crecimiento anual del 14.7% alcanzando en 1995 la cifra de 4 mil 147. 5 millones de dólares, monto que representó casi el 8% del total de ingresos en la cuenta corriente en la balanza de pagos.<sup>51</sup> (Gráfica 7)

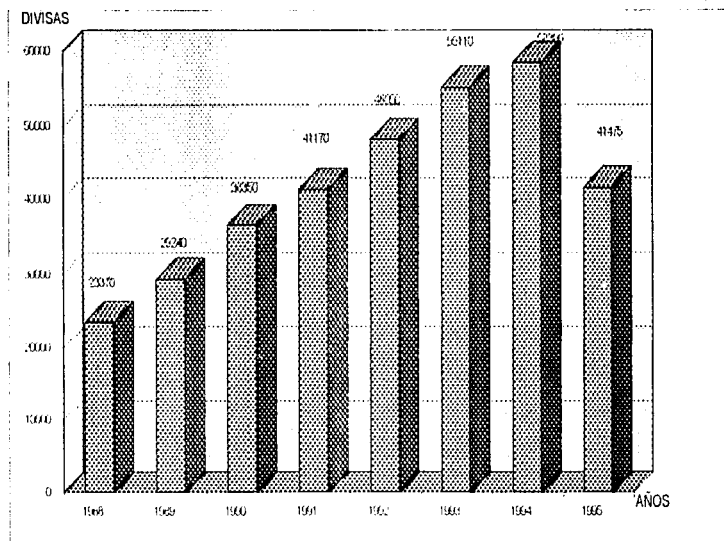
La balanza comercial de México indican un superávit de un mil 846 millones de dólares de México con el resto del mundo, el cual se compara favorablemente con el incremento de 597 millones de dólares alcanzado en el mismo trimestre del año anterior. Destaca el saldo comercial para enero, febrero y marzo de 673, 491 y 682 millones de dólares, respectivamente. Por su parte, en el periodo enero-marzo de este año, el valor de las exportaciones llegó a un máximo histórico de 21 mil 781 millones de dólares, para un incremento anualizado de 15.9%. Por lo que respecta a la exportación de productos manufacturados, éstos acumularon 17 mil 938 millones de dólares, lo que implicó un aumento de 20.5% con respecto al mismo trimestre de 1995. Dentro de este grupo de exportaciones las correspondientes a la industria maquiladora crecieron 11.8%. En lo que respecta a los productos petroleros durante el primer trimestre las exportaciones petroleras aumentaron 23.3% a tasa anual con respecto al mismo trimestre del año anterior para totalizar 2 mil 451 millones de dólares. Las exportaciones de México a E.U. fueron de 80 393 millones de dólares y las importaciones de 67 469 millones de dólares. A decir de Clinton las exportaciones a México se han incrementado 37% antes del TLC. A 40 meses de este Tratado, el intercambio comercial aumentó

---

<sup>51</sup> Secofi, Todo lo que usted quería saber sobre la Industria Maquiladora de Exportación, p. 4.

GRAFICA 7

DIVISAS GENERADAS POR LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION  
(1988-1995)



FUENTE DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR SECOFI CON BASE A DATOS DE INEGI

63% en solo 3 años al pasar de 89.6 millones de dólares al cierre de 1995 a más de 150 millones de dólares al año pasado.

En los primeros nueve meses de 1995, las maquiladoras exportaron 21 mil 727.5 millones de dólares, es decir, 39% del total exportado del país, manteniéndose como la segunda actividad más dinámica en la generación de divisas, después de la manufacturera en general.

En el periodo de referencia las importaciones de las maquiladoras ascendieron a 19 mil 78 millones de dólares, lo que originó un balance superavitario de 3 mil 641 millones de dólares.<sup>52</sup>

En suma, la industria maquiladora destaca por ser de los pocos sectores que no resintieron la crisis económica desatada a finales de 1994.

#### **4.2 UBICACIÓN DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE LA RAMA ELÉCTRICA Y ELECTRÓNICA.**

En términos generales, se puede definir a la Industria Maquiladora de Exportación, como un establecimiento relativamente rudimentario, con un nivel muy bajo de inversión en capital, donde las materias primas y los productos semiterminados provenientes de otro país son ensamblados o transformados.

Estos productos una vez ensamblados o parcialmente elaborados son reintegrados a este país extranjero bajo un tratamiento aduanero especial, es decir, gravado solamente con el valor agregado por las operaciones de ensamble o transformación efectuadas en México.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Serfin, "Maquiladora" en anuario sectorial (México 1995) p.263

<sup>53</sup> La Industria Maquiladora de Exportación: Apoyo Básico para el Desarrollo del País, In Bond Industry CNIME, años IV y VII pp. 108 y 9 respectivamente.

Tradicionalmente, la maquiladora ha hecho énfasis en el ensamble con operaciones intensivas en mano de obra, pero en los últimos años se han introducido procesos productivos que van más allá del mero ensamblaje utilizando tecnología avanzada, esto está sucediendo en nuevas empresas como en las que han operado por periodos largos con el esquema anterior.

El hecho de escoger a la rama eléctrica se debe a que constituye una de las ramas más importantes generadoras del empleo y valor agregado y porque da una visión más clara en que sentido se está transformando la maquiladora.

#### **4.3 DEFINICIÓN, PRINCIPALES GIROS E INDICADORES ECONÓMICOS COMPARATIVOS.**

La rama eléctrica y electrónica se compone por maquinaria, aparatos, equipo, materiales, accesorios y artículos dentro de los cuales sobresale el ensamblaje de computadoras, radios, y televisores, principalmente semiconductores. Estos últimos se encuentran en casi todos los aparatos electrónicos, desde los más simples hasta los más complejos.

Para llevar a cabo la elaboración de un semiconductor se tienen que tomar en cuenta a tres procesos básicos:

- Diseñar circuitos
- Fabricar componentes.
- El ensamblaje y verificación.

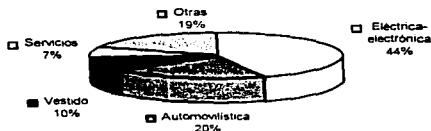
El diseño de circuitos se realiza casi siempre en el país de la casa matriz, puesto que las actividades de innovación casi no se comparten con las filiales. La fabricación de componentes representa un proceso complejo que requiere de mano de obra altamente calificada y un equipo muy sofisticado. Este proceso por lo general también se lleva a cabo en la casa matriz o en filiales ubicadas en países industrializados. El ensamble y verificación son procesos muy habituales y

que requieren de mano de obra más considerable en instalaciones rudimentarias. A medida de que el producto alcanza cierto grado de desarrollo, la importancia relativa del ensamble y verificación resulta un papel cada vez más importante en la determinación del costo del producto.<sup>54</sup>

La naturaleza de este trabajo permite por tanto utilizar la mano de obra de los países subdesarrollados para reducir los costos de producción.

La producción de las maquiladoras se puede dividir de la siguiente manera:

Rama	Participación Porcentual
Eléctrica- electrónica	44%
Automovilística	20%
Vestido	10%
Servicios	7%
Otras	19%



FUENTE: DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR. SECOFI, CON BASE A DATOS DEL INEGI

<sup>54</sup> Las Operaciones de Albergue en la Industria Maquiladora, Jose Luis Barraza, CNIME, Año III, No. 2 p.86

Como se puede apreciar en la gráfica la rama eléctrica y electrónica desarrolla el mayor porcentaje en esta actividad, seguida por la rama automovilística y de vestido, sin embargo existen otras ramas que tienen un papel importante dentro de la industria maquiladora como son muebles, juguetes, zapatos y pieles, procesamiento de alimentos, herramientas, productos químicos, y otras industrias.

Las ramas de la industria han aumentado bastante y sus operaciones parten desde actividades sencillas hasta las más complicadas. En la rama eléctrica podemos encontrar grandes empresas como Sony, Sanyo, Hitachi, LTD, Electric Industrial, etc. El lugar que tiene la rama de la industria eléctrica y electrónica en la actividad maquiladora se puede observar en los cuadros de los principales indicadores por grupo de actividad económica.

Llevando a cabo el análisis de los cuadros podemos destacar el papel de la rama eléctrica ya que de un total de 1655 establecimientos hasta 1989 464 de estos pertenecen a esta rama, lo cual significa un 29%. En lo siguiente se apreciará con claridad lo expuesto.

Rama	No. de Establecimientos	Representación Porcentual
Alimentos	25	1.5%
Equipos y Herramientas	35	2%
Calzado	49	3%
Productos Químicos	54	3.5%
Muebles	219	13.5%
Autopartes	142	8.5%
Textil	245	15%
Eléctrica- electrónica	464	29%
Otros	321	24%

Fuente: Dirección General de Servicios al Comercio Exterior. Secofi, con base a datos del INEGI



PRINCIPALES INDICADORES POR GRUPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA

PERIODO	SELECCION, PREPARACION, EMPAQUE Y ENLATADO DE ALIMENTOS				
	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO PERSONAS	SUELDOS SALARIOS Y PRESTACIONES	INSUMOS IMPORTADOS (MILES DE PESOS)	VALOR AGREGADO (MILES DE PESOS)
1981	8	1572	152	900	311
1982	9	1618	257	1977	627
1983	9	1898	571	3873	1535
1984	10	1753	787	6137	2238
1985	12	1855	1022	9822	2687
1986	14	2185	2098	20092	6737
1987	15	2464	5484	39458	21640
1988	18	3442	13478	74701	52435
1989	25	4363	23768	95671	78130
1990	45	7882	64928	158455	280902
1991	51	8789	90411	240736	293247
1992	58	10002	119799	251827	394930
1993	59	11436	142164	264200	473411
1994	56	7407	125813	239101	410216
1995	57	7912	143854	326638	633238

PRINCIPALES INDICADORES POR GRUPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA

PERIODO	HERRAMIENTA, EQUIPO Y SUS PARTES				
	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO PERSONAS	SUELDOS SALARIOS Y PRESTACIONES	INSUMOS IMPORTADOS (MILES DE PESOS)	VALOR AGREGADO (MILES DE PESOS)
1981	15	1401	191	811	411
1982	13	1327	289	1216	707
1983	13	1514	566	2856	1586
1984	16	2154	1401	6451	3340
1985	21	2386	2309	10563	5268
1986	25	3787	5930	28850	15755
1987	26	4878	15555	122227	39581
1988	31	5696	38462	295272	84040
1989	35	5018	50151	337394	114402
1990	38	5079	66713	445374	130011
1991	43	5163	84678	463108	168367
1992	45	5322	101329	546677	202757
1993	45	5687	115123	533285	211282
1994	42	5687	151034	693281	265430
1995	38	6783	205437	1370680	429948

## FABRICACION DE CALZADO E INDUSTRIA DEL CUERO

PERIODO	FABRICACION DE CALZADO E INDUSTRIA DEL CUERO				
	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO PERSONAS	SUELDOS, SALARIOS Y PRESTACIONES	INSUMOS IMPORTADOS (MILES DE PESOS)	VALOR AGREGADO (MILES DE PESOS)
1981	19	1821	222	502	385
1982	21	2043	401	1033	813
1983	27	2779	766	3623	1456
1984	35	3933	1791	7602	3296
1985	36	4531	3329	14493	5336
1986	37	4551	6152	30584	16306
1987	38	5283	15589	80013	27126
1988	48	6445	35403	165107	63484
1989	49	8090	57612	278962	113628
1990	47	7238	65820	242984	143188
1991	53	7391	81102	251532	163255
1992	58	7367	97236	293708	199060
1993	59	7268	108579	328379	197444
1994	56	7400	121997	427319	234159
1995	55	7477	147789	753109	336266

PRINCIPALES INDICADORES POR GRUPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA

PERIODO	PRODUCTOS QUIMICOS				
	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO PERSONAS	SUELDOS SALARIOS Y PRESTACIONES	INSUMOS IMPORTADOS (MILES DE PESOS)	VALOR AGREGADO (MILES DE PESOS)
1981	6	143	16	10	51
1982					
1983					
1984	4	272	210	1490	1539
1985	3	82	117	82	466
1986	5	275	469	697	2443
1987	21	911	3060	11558	14331
1988	36	1520	10194	44942	41193
1989	54	2842	21565	80856	55127
1990	75	6585	69154	260173	159158
1991	94	7680	96528	326619	239381
1992	115	9338	137728	438180	327021
1993	124	11887	188631	762316	407427
1994	113	12610	229024	857226	463219
1995	102	12363	301416	1381188	746045

PRINCIPALES INDICADORES POR GRUPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA

PERIODO	ENSAMBLE DE MUEBLES, SUS ACCESORIOS Y OTROS PRODUCTOS DE MADERA Y METAL				
	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO PERSONAS	SUELDOS SALARIOS Y PRESTACIONES	INSUMOS IMPORTADOS (MILES DE PESOS)	VALOR AGREGADO (MILES DE PESOS)
1981	54	3319	399	752	864
1982	52	3077	559	1316	1449
1983	62	4888	1435	4916	4483
1984	74	6201	2970	9195	8695
1985	74	5522	5197	16024	12906
1986	91	9632	13703	57306	34439
1987	129	14349	48626	253409	110504
1988	173	17770	121931	648827	284642
1989	219	21384	187980	1024480	384557
1990	219	24224	273674	1280233	549572
1991	257	26658	354699	1958710	745866
1992	284	28834	442377	2125158	911343
1993	291	32688	537684	2803668	1070033
1994	277	34462	672071	3522471	1297650
1995	264	35473	863366	5868565	2125883

PRINCIPALES INDICADORES POR GRUPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA

PERIODO	AUTOMOTRIZ				
	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO PERSONAS	SUELDOS SALARIOS Y PRESTACIONES	INSUMOS IMPORTADOS (MILES DE PESOS)	VALOR AGREGADO (MILES DE PESOS)
1981	44	10988	1359	6293	3116
1982	44	12288	2699	14301	7903
1983	47	19594	6764	76217	20960
1984	51	29378	16101	160990	38948
1985	63	40195	33109	282845	64853
1986	79	49048	73066	806028	196857
1987	107	59278	212737	233182	535336
1988	130	74381	568450	5075299	1342986
1989	142	90524	862475	6252458	1781676
1990	156	104487	1306880	8954321	2302061
1991	166	116595	1756339	10713380	3503355
1992	165	124226	2246421	13542848	4212490
1993	169	126650	2622007	17021681	4807077
1994	165	129843	3021412	19370869	5360583
1995	166	139201	4176414	34761679	7661602

ENSAMBLE DE PRENDAS DE VESTIR Y OTROS PRODUCTOS TEXTILES

PERIODO	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO PERSONAS	SUELDOS, SALARIOS Y PRESTACIONES	INSUMOS IMPORTADOS (MILES DE PESOS)	VALOR AGREGADO (MILES DE PESOS)
1981	117	18059	1684	5998	2456
1982	107	15002	2403	10920	3749
1983	94	16212	4309	32215	7540
1984	101	19885	8134	48358	13246
1985	108	21473	13856	73887	22302
1986	130	25311	27617	165226	51434
1987	168	30273	78170	420417	141377
1988	201	34707	165706	766029	287499
1989	245	39077	248465	944969	451864
1990	277	42464	348149	1392761	878615
1991	321	46324	448922	1821480	776108
1992	372	53729	600918	2256404	1035687
1993	392	63999	764561	2978707	1324297
1994	398	75296	990999	3892178	1721417
1995	456	85864	1526338	8200100	3317843

PRINCIPALES INDICADORES POR GRUPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA

PERIODO	ENSAMBLE DE MAQUINARIA, EQUIPO, APARATOS Y ARTICULOS ELECTRICOS				
	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO PERSONAS	SUELDOS, SALARIOS Y PRESTACIONES	INSUMOS IMPORTADOS (MILES DE PESOS)	VALOR AGREGADO (MILES DE PESOS)
1981	67	33395	3771	17548	5490
1982	64	33137	6350	35556	10318
1983	63	36770	11743	110605	21250
1984	73	47572	24313	171768	42215
1985	81	43776	36261	232789	61950
1986	88	49230	78150	602045	161385
1987	90	50792	187692	1390166	396851
1988	100	56853	437487	2954393	860545
1989	116	63200	626292	3980734	1171836
1990	102	51891	681069	4221588	1194097
1991	110	50269	794601	5072009	1382555
1992	117	54167	1034493	5636158	1708693
1993	115	57796	1160934	6724380	1865320
1994	117	63768	1408691	8745323	2341366
1995	118	67353	1848411	16652280	3774539



INDICADORES DE ACTIVIDAD ECONOMICA

PERIODO	MATERIALES Y ACCESORIOS ELECTRICOS Y ELECTRONICOS				
	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO PERSONAS	SUELDOS SALARIOS Y PRESTACIONES	INSUMOS IMPORTADOS (MILES DE PESOS)	VALOR AGREGADO (MILES DE PESOS)
1981	163	42790	4842	17830	7815
1982	159	40979	8283	34746	15008
1983	161	45920	14638	85989	28550
1984	171	60948	31793	164267	54713
1985	193	60948	48006	237431	83676
1986	214	57083	98508	657632	195211
1987	248	79050	294870	2030003	551095
1988	311	95700	730057	5158245	1319184
1989	348	103461	1033796	6687153	1882892
1990	370	114610	1416873	9130373	2588175
1991	392	114358	1702530	11279137	3207112
1992	410	123387	2108489	14040631	3628734
1993	410	131346	2452247	18134995	4225783
1994	402	147452	3012733	24481278	5191669
1995	392	165065	4269824	51680863	8168835

En lo que respecta al personal ocupado hasta 1989 le corresponde de un total de 429 mil 725 empleos 166 mil 661 trabajadores lo cual representa un 39%. Observemos el siguiente cuadro.

Rama	Personal Ocupado	Representación Porcentual
Alimentos	4363	1%
Equipos y Herramientas	5696	1.3%
Calzado	8090	1.8%
Productos Químicos	2842	.6%
Muebles	21384	5%
Autopartes	90524	21%
Textil	39077	5%
Eléctrica- electrónica	166661	39%
Otros	60113	14%

Fuente: Dirección General de Servicios al Comercio Exterior. Secofi, con base a datos del INEGI.

En cuanto al valor agregado la rama eléctrica contribuye de un total de 7 millones 499 mil 322 3 millones 054 mil 728 lo cual representa un 40.73%, cosa que al igual que en las otras comparaciones constituye el mas alto porcentaje

Rama	Valor Agregado	Representación Porcentual
Alimentos	78130	1%
Equipos y Herramientas	114402	1.5%
Calzado	113628	1.5%
Productos Químicos	55127	.7%
Muebles	384557	5.1%
Autopartes	1781676	23.7%
Textil	451864	6%
Eléctrica- electrónica	3054728	40.73%
Otros	1002352	18.7%

Fuente: Dirección General de Servicios al Comercio Exterior. Secofi, con base a datos del INEGI.

Es necesario remarcar la posición en que se encuentra a la rama eléctrica comparada con lo que resta de la maquinadora para tener una visión de su fuerza y por lo tanto facilitar la ampliación de sus beneficios en un futuro.

#### 4.4 POSIBILIDADES DE INTEGRACIÓN A LA ECONOMÍA NACIONAL.

Un factor importante que incide sobre la evolución de la actividad maquiladora se encuentra en su desvinculación con el resto de la economía nacional, cuyo eslabonamiento estratégico se podría expresar en el abasto de insumos que son la base material para cualquier proceso de manufactura, pero hasta ahora ha sido una ventaja comparativa desaprovechada ya que las empresas maquiladoras dependen de un 98% de insumos externos.<sup>55</sup>

Mas generalmente es importante señalar que de los mil insumos utilizados por estas empresas en 1989 el 98.4% fue proporcionado por empresas estadounidenses en tanto que el 1.6% restante provino de empresas mexicanas ubicadas en su mayor parte en los Estados Fronterizos.

Esta mínima participación de insumos que las empresas nacionales prevén la industria maquiladora en su mayoría corresponden a insumos blandos ( como envases de cartón y otros materiales de empaque o de oficina, correspondiendo los insumos duros componentes, materias primas, maquinaria y equipo a las empresas localizadas en gran parte en E.U.

Sin embargo la conexión de empresas nacionales a algunas de las empresas maquiladoras establecidas en el país que por sus características técnicas y económicas le puedan permitir ofrecer dificultades que se pueden agrupar en 4 tipos:

- Cumplimiento de requerimiento de calidad
- Producción en condiciones de precios competitivos
- Seguridad y regularidad de suministros

---

<sup>55</sup> La Industria Maquiladora y la Exportación Mexicana, CNIME, Año V, p.104

- Permanencia en el mercado.

Es conveniente señalar que las dificultades para abastecer insumos a las maquiladoras se derivan también de sus sistemas de producción con una alta complejidad tecnológica, además de la velocidad de innovación permanente en el diseño y composición de sus productos con relativa frecuencia hay más cambios tecnológicos en el diseño y elaboración de insumos, que en los productos finales, generándose mayor competencia mundial y más riesgos en la venta de insumos que en la elaboración del producto.

De ahí que no solo existe una tendencia hacia la importación de insumos que incorporan la más avanzada tecnología sino que a la vez la producción nacional tecnológicamente rezagada, en general no reúne las características que demanda la exportación. Aunado a esto otro de los elementos que explican la evidente imposibilidad de las empresas mexicanas a aumentar la producción de insumos para las maquiladoras se encuentra en los efectos que tienen las fracciones 9802.00.60 y 9802.00.80 del Sistema Armonizado de Mercancías para promover la instalación de maquiladoras en el extranjero. De acuerdo con este sistema las maquiladoras solo podrán acceder a sus beneficios e ingresar a su mercado si utilizan componentes de la industria estadounidense. Así aun cuando se logre una actitud mas flexible para adquirir productos con un mayor grado de integración mexicana es factible que los proveedores estadounidenses continuarán con su objetivo de promover la utilización de sus insumos.

Por lo que se puede concluir que existe muy poca integración de la Industria Maquiladora de Exportación con la industria mexicana. El porcentaje mas optimista de participación mexicana de insumos oscila entre 2 y 23 % dentro de las principales acciones están como ya se mencionó:

- Baja calidad de insumos
- Entrega inoportuna y,
- Precios altos.

El tipo de productos que se procesa en la maquila requiere un alto grado de tecnología que no se encuentra disponible en México, es decir, que la maquila basa su ventaja comparativa en el bajo costo de la mano de obra.

La cercanía geográfica con E.U. tiene sus pros y contras, como un contra el hecho que en Corea, Taiwan y Filipinas es cada vez mayor la participación de insumos nacionales en su industria maquiladora, debido a la lejanía de E.U. lo que propicia la búsqueda de insumos producidos nacionalmente que en consecuencia tenga un menor costo al que se tendría importándolos de E.U. con un alto costo de transportación y viceversa, México el transporte de E.U. es más bajo lo que facilita la utilización de insumos norteamericanos.

La entrega inoportuna de productos es un problema que también puede estar cimentado en malas políticas administrativas, pero al ser objeto principal de la maquila la optimización de costos, los insumos y materias primas se tienen que entregar justo a tiempo para que sean procesados de inmediato, ya que siempre es necesario producir en menor tiempo, con mayor calidad y menor costo.

Otra razón por la que la integración no ha avanzado más rápidamente, es que el régimen de la industria maquiladora esta basado en un régimen de sustitución de importaciones lo que implica que la estructura de la producción y los productos este orientados hacia las necesidades de los mercados estadounidenses y no en orientación a los mercados nacionales mexicanos con las demandas y requerimientos de las maquiladoras, pero en los últimos años se han venido dando cambios como la liberalización comercial, la nueva reglamentación sobre la Inversión Extranjera Directa, el nuevo Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación y la creciente orientación para favorecer el desarrollo regional implican para la maquiladora un nuevo escenario de acción, para el que es propicio incrementar los niveles de integración por medio de avances tecnológicos, la subcontratación de procesos

industriales, la coconversión con empresas mexicanas y la adquisición de insumos nacionales.

La especialización por rama y región de algunas industrias mexicanas pueden tener un efecto adicional en materia de asimilación tecnológica y una alta generación de empleos indirectos así como complementar el ya por sí existente.

Las plantas maquiladoras intentan como posibilidad para aumentar la integración de insumos nacionales a la industria maquiladora, contemplar la coconversión con sus proveedores hasta llegar a una producción compartida y un desarrollo de proveedores.

La industria nacional esta mejorando sus condiciones de competitividad , abastecer a las maquiladoras es exportar indirectamente pero para alcanzar esta integración es necesario tener una mayor comunicación entre la industria maquiladora nacional para localizar la oferta y demanda de insumos y procesos del manejo y agilidad de las bolsas de subcontratación y de un convenio de calidad y oportunidad en el aprovisionamiento de materias primas, para ello, la CANACINTRA, esta desarrollando un sistema nacional de información de insumos para la industria maquiladora y que consiste en pasar un boletín de empresas maquiladoras. Este sistema nacional de información va a permitir enlazar a la oferta y demanda de insumos y procesos.

En torno a la producción de insumos nacionales se construye toda una red de oportunidades más amplias para conductores, lo que implica la reactivación del uso de la capacidad instalada y una mayor generación de empleos y fomento de nuestro desarrollo científico y tecnológico, la redistribución territorial de las actividades, así como la conducción de las exportaciones vía infraestructura y productividad como una acción inmediata para promover la integración con la maquila.

México además cuenta con recursos naturales para proporcionar insumos destinados a las maquiladoras existentes, tales como la de alimentos, textiles, cuero, madera y productos químicos, así mismo existen empresas con experiencia en la manufactura de equipos y transporte, muebles y herramientas, aparatos eléctricos y electrónicos, así como de juguetes.

Por lo que respecta a la rama de la industria eléctrica y electrónica su integración es un poco más compleja debido a su alta tecnificación y control de calidad. La generalidad de las empresas electrónicas tienen mayor uso de tecnología avanzada y utilizan técnicas de cero error y justo a tiempo. La técnica de cero error participa un estricto control de calidad y la de justo a tiempo implica que los insumos sean entregados en tiempos estrictos.

La capacidad por lo tanto debe estar presente en las diferentes etapas de producción, de manera que las ventajas que se tienen en la industria eléctrica y electrónica en cuanto a recepción de tecnología, de desarrollo del trabajador, producción de calidad, etc. lo tiene en desventaja en cuanto a la integración nacional ya que esto motiva que se alejen más de las posibilidades de empresas mexicanas para cubrir sus exigencias, pero de cualquier manera la apertura comercial implica una modernización del aparato productivo nacional lo cual condiciona el desarrollo económico de México. Es la maquila especialmente la rama eléctrica, lo que puede contribuir a este desarrollo.

#### **4.5 EVALUACIÓN DE SU EFECTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS.**

Tanto la creación de empleos como la generación de divisas son parte de un grupo importante de efectos, tal vez sean los más importantes a corto plazo que ayuden al fortalecimiento económico de las Franjas Fronterizas Norte.



En la actualidad el 17% de los sueldos y salarios de la industria nacional corresponde al pagado por las maquiladoras, se considera hasta enero de 1990 la existencia aproximada de 1703 empresas maquiladoras que dan empleo a 446 mil 436 trabajadores.

El empleo de mano de obra femenina ha causado controversias puesto que se dice que las empresas transnacionales seleccionan a mujeres jóvenes porque representan el sector de mano de obra más vulnerable y que por ser más amables están más dispuestas a trabajar que los hombres y por menores salarios. Esto parece ser cierto ya que por lo general se le paga menos a la mujer que al hombre por el mismo trabajo, esto se puede apreciar en la siguiente gráfica, en la cual se observa que es mayor el número de mujeres ocupadas que el de hombres.

Es necesario considerar también la absorción de la mujer por la industria maquiladora dentro de un contexto de alza relativamente rápida de mujeres en la fuerza laboral durante las últimas décadas.

De acuerdo con los censos de la población nacional y regional en 1970 el 19% de la población femenina de 14 años o más en el Estado de Baja California pertenecía a la fuerza laboral formal. Para 1980 esta tasa había subido el 27.6%. Las tasas correspondientes para Mexicali eran parecidas, la participación de la mujer en la fuerza de trabajo se incrementó del 18% en 1970 al 28.2% en 1980. Uno de los factores de la economía nacional que ha impulsado a la mujer a contribuir con el gasto familiar ha sido la crisis económica por la que atraviesa México.

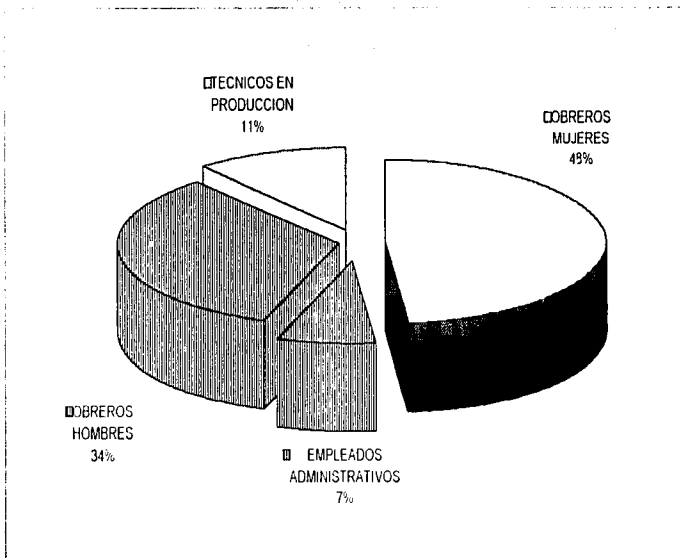
Por lo que respecta a la rama eléctrica y electrónica el siguiente cuadro nos ayudará a entender su contribución en cuanto a empleo.

PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD DONDE GENERAN MAYOR EMPLEO  
LAS EMPRESAS MAQUILADORAS DE EXPORTACION

LUGAR	RAMA DE ACTIVIDAD	PERSONAL OCUPADO	REPRESENTACIÓN PORCENTUAL
1	MATERIALES Y ACCESORIOS ELECTRICOS Y ELECTRONICOS	208.84	25.80
2	EQUIPOS Y ACCESORIOS AUTOMOTRICES	160 736,00	19.86
3	PRENDAS DE VESTIR Y OTROS PRODUCTOS TEXTILES	146 484,00	18.10
4	MAQUINARIA Y APARATOS ELEC. Y ELECTRONICOS	76 683,00	9.47
5	MUEBLES, PARTES Y OTROS PRODUCTOS DE MADERA Y METAL	43 976,00	5.43
	SUBTOTAL	636 726,00	78.66
	LAS DEMAS	172 708,00	21.34
	TOTAL NACIONAL	809 434,00	100.00

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR SECOFI CON BASE A DATOS DEL INEGI

## CLASIFICACION DEL PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION



FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR SECOFI, CON BASE A DATOS DEL INEGI

#### **4.6 CONTRIBUCIÓN AL FORTALECIMIENTO ECONÓMICO DE LAS FRANJAS FRONTERIZAS.**

Desde el inicio del establecimiento del Programa de las Maquiladoras bajo el auspicio del Programa de Industrialización Fronteriza (PIF) que promovió el Gobierno Federal y que ha recibido fuerte impulso desde su inicio en junio de 1966, era una necesidad inminente por lo que vino a formar parte de una serie de medidas tendientes a fomentar la economía de esta región.

Para fomentar por tanto esa economía al establecer dicho programa PIF fijó seis objetivos económicos específicos:

- 1.- Crear empleos
- 2.- Generar divisas
- 3.- Capacitar a trabajadores
- 4.- Desarrollar actividades administrativas.
- 5.- Transferir tecnología.
- 6.- Estimular el desarrollo industrial.

Podemos mencionar que su impacto sobre el desarrollo económico de México puede evaluarse con base en el éxito aunque ha logrado cumplir con esos objetivos.

En lo que se refiere a la creación de empleos solo basta decir que la cantidad de empleos creados directamente por las maquiladoras se pueden agregar los empleos indirectos (abastecimiento de insumos y servicios) que se suponen el 1.5% de cada empleo maquilador.

Es importante considerar que casi todos los nuevos empleos generados en México en la última década se concentran en la industria maquiladora.

Como ya se señaló el ingreso de divisas de la Industria Maquiladora ocupa el segundo lugar después del petróleo. Las divisas generadas por la Industria Maquiladora de Exportación ascienden a los 5 mil millones de dólares en el periodo de 1988-1995.

Las exportaciones de la industria representan las 4/5 partes de las exportaciones manufactureras del país y 2/5 partes de sus exportaciones totales. Las maquiladoras son la principal razón de que México haya experimentado una recuperación ante el desplome de su moneda, comercio y economía .

La capacitación de los trabajadores se basa en datos directos, se ha puesto especial interés para establecer una cultura industrial, y el desarrollo de capacidades para resolver problemas en el lugar del empleo. Los trabajadores de las maquiladoras se consideran la mano de obra más altamente calificada. La rama eléctrica y electrónica tiene la ventaja en este punto puesto que es mejor receptora de tecnología y le sigue la industria automotriz, lo cual implica una mejor capacitación del personal.

En lo que se refiere al desarrollo de actividades administrativas se están capacitando a trabajadores administrativos que ocupa puestos intermedios, existen posibilidades para contratar a administradores mexicanos puesto que conocen el idioma, entienden la propia cultura de los trabajadores y son menos costosos que los administradores importados de otros países. En este sentido la industria maquiladora ha tenido un efecto positivo en el desarrollo de las capacidades administrativas .

En cuanto a la transferencia de tecnología podemos decir que algunas empresas maquiladoras manufacturan procesos de alta elaboración sobre todo en el campo de la electrónica, la mayoría de las maquiladoras se encuentran en la fase de producción con densidad en mano de obra pero algunas de las plantas usan robots y otras innovaciones más recientes.

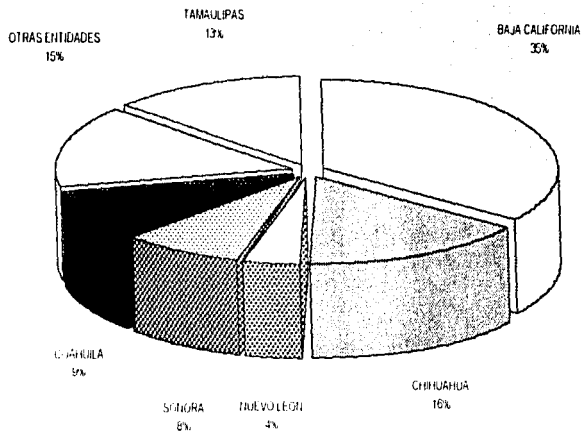
Además las tecnologías administrativas tales como los círculos y control de calidad y los procedimientos de inventario justo a tiempo se hacen permanentes. Para considerar exitoso al Programa de las Maquiladoras en cuanto al fomento del desarrollo industrial, además de los ya mencionados se necesita vincular a la industria maquiladora con otras industrias mexicanas para promover condiciones favorables de trabajo, estas condiciones de trabajo en las maquiladoras no son peores que las de otras empresas mexicanas

El salario mínimo del obrero mexicano en E.U. se considera infimo mientras que en México se le considera el límite máximo. Los sueldos ofrecidos por las maquiladoras son mejores que los que se ofrecen en otras plantas para muchos trabajadores, y en ese sentido se dice que no existe explotación alguna. La disponibilidad de empleos y el nivel salarial que existe en la frontera está atrayendo a muchos jóvenes del interior de México, pese a que es mejor el salario en las zonas fronterizas sigue siendo insuficiente para mantener al trabajador. Se puede afirmar que la Industria Maquiladora de Exportación de la rama eléctrica y electrónica si esta contribuyendo al fortalecimiento económico de las Franjas Fronterizas considerando que cumple con los objetivos establecidos en el PIF, ya que la generación de divisas y la creación de empleos son fácilmente visibles porque sus efectos son inmediatos, los demás requisitos mostrarán resultados a más largo plazo.

Cabe mencionar también que la rama eléctrica es una de las principales y mayores ramas generadoras tanto de empleo como de divisas y se concentran mayormente en ciudades fronterizas como Cd. Juárez, Tijuana, Reynosa, etc. Para comprender lo afirmado enseguida se muestran unas gráficas que señalan las principales ciudades donde se genera mayor empleo, donde se concentran las empresas y las principales ramas de actividad donde se concentra la Industria maquiladora de Exportación.

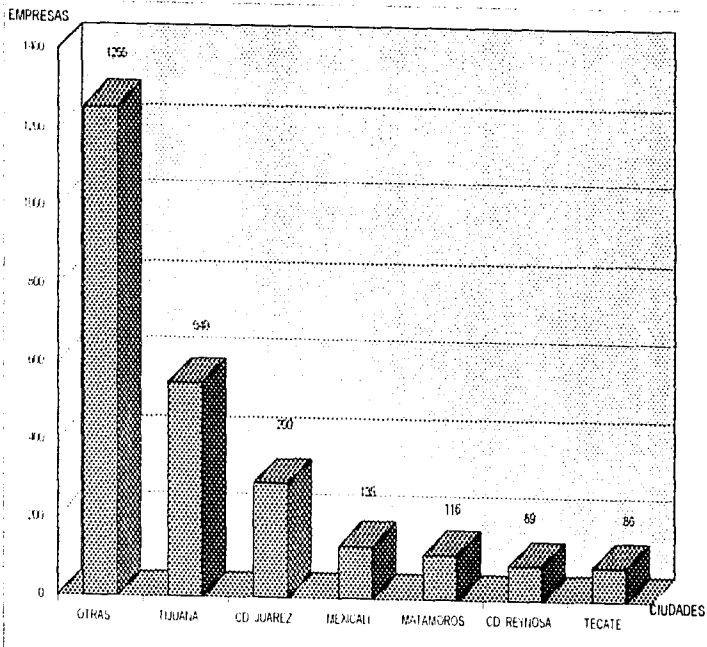
Es apartir de la apertura comercial que se está forzando a la industria nacional a producir para el exterior, la misma no cuenta con la capacidad para

ESTABLECIMIENTOS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA POR ENTIDAD FEDERATIVA  
SEPTIEMBRE DE 1995



FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR SECOFI. CON BASE A DATOS DEL INEGI

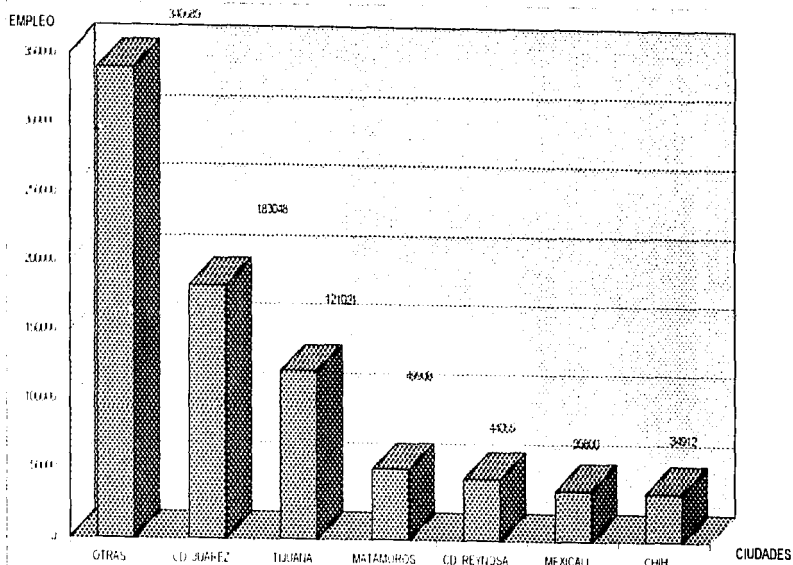
### PRINCIPALES CIUDADES FRONTERIZAS DONDE SE CONCENTRA LA INDUSTRIA MAQUILADORA (EMPRESAS)



FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR, SECOFI, CON BASE A DATOS DEL INEGI



### PRINCIPALES CIUDADES FRONTERIZAS GENERADORAS DE EMPLEO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA



FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR - SECOFI CON BASE A DATOS DEL INEGI

ESTRUCTURA DE EXPORTACIONES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE EXPORTACIONES BAJAS DE VALOR

ORDEN	RAMA DE ACTIVIDAD	NUMERO DE EMPRESAS	REPRESENTACION PORCENTUAL
1	PRENSAS DE MADERA Y CORTES DE PRODUCCION TEXTILES	6020	5,0
2	MATERIALES Y ACCESORIOS ELECTRICOS Y ELECTRONICOS	3230	6,7
3	MADERAS, PAPIER Y OTROS PRODUCTOS DE MADERA Y METAL	3430	6,4
4	BIJUTERIA Y ACCESORIOS ANTICORROSION	1620	7,3
5	MQUINAS Y COMPONENTES ELECTRICOS Y ELECTRONICOS	1230	1,4
	INDUSTRIAL	10000	100
	LAS DEMAS	6000	60
	TOTAL NACIONAL	17000	100

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR, SECOFI, CON BASE A DATOS DEL INEGI

MES	No EMPRESAS	PERSONAL OCUPADO	SUELDOS, SALARIOS Y PRESTACIONES	MATERIAS PRIMAS Y ENVASES Y EMPAQUES NACIONALES	GASTOS DIVERSOS EN MEXICO	UTILIDADES Y OTROS	VALOR AGREGADO	MATERIAS PRIMAS ENVASES Y EMPAQUES DE LA PRODUCCION IMPORTADOS	VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION
TOTAL NACIONAL (+1 95)	2,184	667,613	1,390,631	216,257	899,154	431,702	2,537,744	14,259,585	17,197,308
TOTAL NACIONAL (+1 96)	2,510	809,434	1,390,631	438,345	1,343,251	610,062	4,616,218	23,126,225	27,742,443
CRECIMIENTO %	15	21	59	103	49	44	57	62	61
TOTAL FRONTERA (+1 95)	1,489	485,162	1,083,032	103,899	867,385	315,561	2,164,977	12,043,703	14,208,680
TOTAL FRONTERA (+1 96)	1,611	558,330	1,693,138	180,114	927,972	356,904	3,159,128	18,996,928	22,155,058
CRECIMIENTO %	8 50	14 70	56 30	73 40	40 10	13 10	45 90	57 70	55 90
TOTAL INTERIOR (+1 95)	695	182,451	308	112,358	236,769	116,041	772,767	2,215,862	2,988,629
TOTAL INTERIOR (+1 96)	889	253,104	521,472	258,231	415,279	263,158	1,458,090	4,129,297	5,587,387
CRECIMIENTO %	28	39	70	130	75	127	89	86	87

FUENTE: DIRECCION GRAL. DE SERV. AL COMERCIO EXTERIOR SECOFI, CON BASE A DATOS DEL  
INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFIA E INFORMATICA INEGI

sufragar las necesidades que no sean las de cubrir su propio mercado. Pero la apertura económica es condición para que México alcance su desarrollo económico y la modernización del aparato productivo y así la industria nacional podrá responder a las demandas del mercado externo, incluyendo en ello a las maquiladoras como exportación indirecta de la industria nacional.

Es importante considerar que si siguen continuando las fases de crecimiento anual del empleo a finales de siglo puede llegar a comprender el 40% del total de la fuerza de trabajo. La generación de empleos es importante si se considera que los niveles de desempleo son muy altos.

## CONSIDERACIONES FINALES

A treinta años de realizar operaciones en México, el sector maquilador se ha constituido en uno de los principales renglones generadores de empleos y divisas, en un mecanismo impulsor de la comercialización de productos del exterior y en elemento de impulso al desarrollo regional. La convivencia a lo largo de zonas contiguas entraña elementos positivos pero a la vez consecuencias negativas. Desde el punto de vista económico el País menos desarrollado podrá obtener ventajas si adopta medidas de política que le permitan el desarrollo autónomo tanto de lugares limítrofes como de la región a la cual deben encontrarse integrados.

Debido a la importancia económica que representa la Industria Maquiladora de Exportación para la Franja Fronteriza Norte, el Gobierno Mexicano aplicó una serie de políticas de Fomento Económico con el propósito de acelerar el desarrollo económico y de integrarla al resto de la economía nacional y así disminuir su dependencia del exterior.

La creciente globalización de la economía mundial ha impulsado las operaciones de subcontratación internacional, favoreciendo con ello las actividades de maquila entre empresas de diferentes países.

Dentro de las principales medidas de política adoptadas por México encontramos a Programa Nacional Fronterizo, mecanismo de canalización de inversiones a la Frontera Norte. Con forme al plan descrito el PRONAF se propuso elevar el nivel de vida de la población de las franjas fronterizas y zonas libres, mediante la obtención de los siguientes objetivos.

- Incrementar la concurrencia de productos de la industria nacional.
- Promover la instalación de empresas industriales.
- Sustituir importaciones.
- Concurrir al interior del país, con productos regionales.

- Crear las condiciones necesarias para estimular el turismo extranjero.
- Mejorar las condiciones urbanas y ambientales de las ciudades fronterizas.

A partir de 1966, el PRONAF contribuyó al establecimiento de la industria maquiladora en la Franja Fronteriza Norte, a través de una labor promocional y de difusión sobre los beneficios que lograrían las empresas norteamericanas instalando plantas maquiladoras en esa zona.

Existieron políticas de sustitución de importaciones que consistían en desarrollar las actividades productivas, otorgándoles una excesiva protección a fin de limitar las importaciones por medio de un empleo exagerado del requisito del permiso previo a la importación, de precios oficiales subvaluados para evitar prácticas desleales de comercio y subfacturación, así como elevados aranceles y cargas adicionales con fines recaudatorios, para apoyar el fomento a las exportaciones y proporcionar ingresos a los Municipios.

Esta política que fue aplicada con diversas intensidades y matices desde la época de la postguerra hasta fines de 1982, generó que las actividades productivas, en particular la industria, ante la reducida competencia externa se estancara y produjera artículos de mala calidad y precios elevados.

Con ello la industria se tornó ineficiente, obsoleta y sin posibilidades de exportar, con excepción de algunos productos de escasa elaboración.

Otra de las políticas implementadas para el desarrollo de las zonas libres se refiere al establecimiento de Cuotas Globales de Importación, que se ha desarrollado tomando en cuenta que ningún país puede ser autosuficiente y mucho menos una región como la comprendida en la franja fronteriza y zonas libres de México, colindantes con los Estados Unidos de América.

Esta política, permitió que en esas fechas continuara poblándose la frontera y mantuvieron mejor nivel de vida, al importar sin el pago de impuestos los productos que los residentes requirieran, al tiempo que alentó al desarrollo comercial de la frontera sur de los Estados Unidos e inhibió el desarrollo comercial de la de México.

Por esta razón se amplía esta política, permitiendo al comercio organizado la importación de ese mismo tipo de mercancías. Esta política, conocida popularmente como de artículos "gancho", ya que en su inicio permitió solo la importación de mercancías que atraían al ama de casa a cruzar la frontera, dio lugar al crecimiento del comercio fronterizo mexicano y fue complementado con diversos decretos para promover la construcción, ampliación y modernización de centros comerciales.

La región y franjas fronterizas de México por sus peculiares características, han tendido a desarrollarse con un ritmo comparable sólo a ciertas zonas del interior del país que han mantenido un desarrollo industrial acelerado.

"El programa de industrialización de la frontera norte" que promovió el Gobierno Federal y que ha recibido fuerte impulso desde su inicio en junio de 1966, era una necesidad inminente por lo que vino a formar parte de una serie de medidas tendientes a fomentar la economía de esta región.

La serie de razones en que se basó el desarrollo de la frontera norte fueron, la existencia de una agricultura destinada principalmente a la exportación; una ganadería floreciente dedicada en gran parte a exportar ganado en pie o en canal a los Estados Unidos; los ingresos obtenidos por habitantes nacionales que trabajan en poblaciones del exterior, pero que tienen su residencia en la región y

frangas fronterizas y sobre todo, un crecimiento de gran significación de las actividades comerciales y de los servicios.

Los seis objetivos fijados por el PIF si se cumplieron como son la generación de empleos así como la de divisas, que mostraron sus resultados prontamente, aunque los demás restantes como son capacitación de personal, transferencia de tecnología, etc. están esperando dar frutos.

Por otra parte la apertura económica y la participación en Foros y Acuerdos Internacionales, ayudará a México a no quedarse marginado de la formación de bloques internacionales, esta forma de participación lo ayudará a integrarse a la economía mundial. La presente administración ha dado impulso a una estrategia dirigida a mantener contacto con los Cuatro Bloques Económicos Internacionales, se ha buscado acercamiento con los Líderes de América Latina, muestra de ello es el Tratado de Complementación Económica con Chile, El TLC, se ha renovado el Acuerdo Comercial con Europa, y la Cuenca del Pacifico. Todo esto permite ampliar sus fuentes de financiamiento y mercados lo cual impulsará la modernización del aparato productivo.

El Tratado de Libre Comercio será provechoso para el desarrollo industrial del País, en donde la maquila juega un papel muy importante. Ya que el objetivo de la maquila es diseñar productos que puedan competir a nivel internacional, la apertura propiciará mayor Inversión Extranjera, y motivará que los componentes se comiencen a fabricar en México por resultar más económico que fabricarlos en el extranjero.

La operación de maquila esta orientada a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera. Esta actividad industrial o de servicios se origina por consiguiente en decisiones sobre producción complementaria, en la que un proceso productivo iniciado en un país se complementa en otro; este mecanismo propicia la optimización de ventajas comparativas.



En el ámbito Internacional, la importancia creciente en las relaciones de cooperación industrial entre los países desarrollados y en vías de desarrollo dio lugar al nacimiento de las operaciones de maquila.

La Industria Maquiladora de Exportación nació propiamente en la década de los sesenta como una respuesta económica ante el encarecimiento relativo de la mano de obra que tuvo lugar principalmente en dos países altamente industrializados: Estados Unidos y Japón.

En México se establecieron empresas maquiladoras de exportación cuyo principal atractivo fue el bajo costo de la mano de obra. Se instalaron en la Frontera Norte del país debido a que su mercado natural es y sigue siendo Estados Unidos, es por ello que los inversionistas mexicanos y extranjeros aprovecharon la coyuntura del gobierno mexicano quien en ese entonces dio a conocer un atractivo programa de desarrollo para la Franja Fronteriza Norte y las Zonas Libres del País.

Por otro lado nuestro país adoptó a la Industria Maquiladora como un instrumento más para promover el desarrollo económico del país y de esa manera generar fuentes de empleo en la región antes señalada y con ello crear una nueva fuente generadora de divisas que ayudara a fortalecer nuestra economía. De ésta forma el país se insertaba dentro de la fase de Internacionalización de la Producción al concertar un convenio que permitiera el establecimiento de diversas plantas maquiladoras a lo largo de la Franja Fronteriza Norte. Y con ello se daba en parte respuesta al creciente desempleo de las zonas suscitado a raíz de la terminación en 1964 del Convenio Bilateral sobre Trabajadores Huéspedes. El programa de maquiladoras encontró su origen en la región fronteriza del norte de México, caracterizado tradicionalmente por su aislamiento del resto de la economía nacional.

La Industria maquiladora no ha sido factor exclusivo de la dinámica económica internacional y de las estrategias de las corporaciones transnacionales hay que tomar en cuenta los factores nacionales internos, que también explican el comportamiento de la maquiladora en México.

Para modificar este modelo económico, se han tomado medidas radicales como política económica, industrial, y de inversión extranjera. Estas medidas destacan el esfuerzo de México para una mejor integración a la economía internacional y para una economía interna más estable, entre estos elementos destacan:

- El ingreso al GATT
- El Tratado de Libre Comercio
- Desregulación económica y posiblemente financiera.

El ingreso al GATT representa el acceso a mercados internacionales con aranceles bajos pero también una mayor apertura a los productos del exterior mismos que al competir con los internos colaboran para la estabilidad de precios.

A través del TLC con Estados Unidos y Canadá, México busca convertirse en un nuevo País industrializado por medio del comercio de mercancías, la maquila funciona en su mayor parte, gracias a que las firmas estadounidenses establecieron sus plantas en la frontera Norte aprovechando su cercanía y la mano de obra barata.

El TLC representa para la maquila el acceso de materiales y componentes exentos de impuestos y la supresión de aranceles de todo tipo que atraería más capitales de Estados Unidos lo cuál fomentará la Industria Maquiladora.

El adelgazamiento del estado lleva como consecuencia la destitución financiera del país porque surge de la necesidad de recortar el gasto público, ha consistido en la disminución en tamaño y número de cancillerías de Estado y reprivatización de empresas, esto ha capacitado al gobierno para analizar recursos en apoyo a la maquila, en infraestructura, comunicaciones y servicios.

Las medidas de política industrial tienen por objeto fomentar las manufacturas. ante las más importantes están:

- Programa de fabricación e integración de partes nacionales
- Importación de maquinaria y equipo con bajos gravámenes
- Importación temporal de insumos libres de impuesto que se incorporan a artículos manufacturados de exportación
- Certificado de devolución de impuestos (CEDIS)
- Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS)
- Asistencia estatal para mejorar la infraestructura física en los programas de parques industriales y la educativa en el campo técnico, con los institutos tecnológicos en los centros de capacitación técnica.
- Los programas nacionales fronterizos y las maquiladoras.

Por vez primera, en la historia de la Industria Maquiladora, es considerada como una industria permanente y con base en el desarrollo fronterizo. El último decreto que regula la Industria Maquiladora fue el emitido en diciembre de 1989 y tiene la función de establecer y garantizar así la aplicación de lineamientos de promoción y fomento ágiles que den satisfacción a las necesidades de operación de la Industria Maquiladora.

Tiene por objeto promover el establecimiento y regular la operación de empresas que se dediquen total o parcialmente a realizar actividades de maquila de exportación.

Este nuevo ordenamiento trata de superar las restricciones que limitaban al desarrollo y la concreción de los efectos positivos de esta actividad, entre los estímulos más importantes de este decreto están, la autorización para vender el 50% de la producción total en el mercado local y excepto del impuesto al valor agregado los productos mexicanos vendidos a las plantas como insumos.

Posteriormente, el 24 de diciembre de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, ya que en función de los términos negociados en el TLC, es necesario adecuar el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria

Maquiladora de Exportación, se expide el siguiente Decreto que modifica al diverso para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación.

La política industrial no debe agotarse en un conjunto estático de prescripciones de acción; por el contrario, debe ser un instrumento dinámico capaz de modificarse oportuna y adecuadamente según las circunstancias del entorno económico.

En cuanto a la Ley para Promover la Inversión en México y Regular la Extranjera, al amparo de la misma, la recién creada Comisión Nacional de Inversiones extranjeras emitió su primera resolución general, mediante la cual se permitía a las empresas maquiladoras instalarse en México con el cien por ciento del capital extranjero, salvo en el caso de la rama textil y prendas (hoy día ya no existe esta limitación). En la actualidad, del total nacional de empresas maquiladoras con registro (3 mil 47 empresas), el 37.9% están constituidas con capital de Estados Unidos (por lo regular son empresas de gran tamaño y con tecnología de punta), el 2% de Japón y un 3.6% esta conformado por empresas de diversos países (el resto corresponden a capital mixto México-Norteamericano, con el 13.8% y a empresas de capital nacional el 42%).

Por otro lado la Política de Fomento a las Exportaciones se hizo a través del Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE Y PROFIEX), complementados con apoyos financieros.

En cuanto a las ventajas de operación en México ha contado con operar prácticamente sin restricción alguna en cuanto a la composición de su inversión extranjera directa y con libertad absoluta para utilizar insumos nacionales y de importación sin requisitos o cuotas de integración nacional.

En lo que respecta a la integración nacional un factor importante que incide sobre la evolución de la actividad maquiladora se encuentra en su desvinculación con el resto de la economía nacional, cuyo eslabonamiento estratégico se podría

expresar en el abasto de insumos que son la base material para cualquier proceso de manufactura, pero hasta ahora ha sido una ventaja comparativa desaprovechada ya que las empresas maquiladoras dependen de un 98% de insumos externos.

Tanto la creación de empleos como la generación de divisas son parte de un grupo importante de efectos, tal vez sean los más importantes a corto plazo que ayuden al fortalecimiento económico de las Franjas Fronterizas Norte. El nivel de empleo generado por la Industria Maquiladora de Exportación ha aumentado así como la generación de divisas, lo cual pienso que sí contribuye al fortalecimiento de las Franjas Fronterizas.

Finalizando la política de fomento a la industria maquiladora por parte del Gobierno Federal en sus diferentes administraciones; la competitividad que México ofrece en sus niveles salariales, la disponibilidad de mano de obra hábil y suficiente, así como el clima de estabilidad política y social que ha caracterizado a nuestro país, han propiciado que México haya alcanzado una amplia experiencia en el desarrollo de la industria maquiladora, que ha permitido al sector convertirse en un importante soporte de la industrialización y el empleo.

Por lo tanto de acuerdo a la investigación realizada durante este trabajo, se estima pertinente hacer las siguientes recomendaciones a efecto de que la Industria Maquiladora de Exportación contribuya al fortalecimiento económico de la Franja Fronteriza Norte.

Es necesario reestructurar las funciones y facultades de los organismos encargados de la promoción directa de la actividad económica de la región, deben de ser eficientes, eficaces y más ejecutivos en sus responsabilidades en la aplicación de los diversos instrumentos de fomento económico fronterizo.

Contactar que los gobiernos municipales y estatales , productores y comerciantes promuevan sistemas de información con el fin de fomentar programas sectoriales para dar a conocer muestras de los insumos requeridos por la Industria Maquiladora de Exportación y la Industria Nacional para sustituir importaciones.

Establecer bolsas de subcontratación para que las empresas vendan insumos a las maquiladoras.

Que se celebren periódicamente ferias y exposiciones en las ciudades y franjas fronterizas para dar a conocer la calidad y variedad de los insumos nacionales.

Promover el desarrollo de empresas que puedan satisfacer las demandas de las empresas maquiladoras

Promover el mercado fronterizo entre los industriales nacionales, así mismo incrementar la concurrencia de productos de la industria nacional, aunque esta sea un tanto difícil en virtud de que los fabricantes nacionales saben que en esa región existe un hábito de consumo de los residentes fronterizos por los productos de importación, situación que se puede ir eliminando si se les sanciona a los residentes que importen mercancías de las cuales exista concurrencia nacional.. Que en la medida en que los productos nacionales concurren a la Franja Fronteriza Norte, se prohíba la importación de los mismos .

Establecer apoyos financieros para aprovechar las ventajas comparativas que México ofrece en las operaciones de ensamble en los mercados internacionales, es necesario reorientar y promover la Industria Maquiladora generando divisas y empleo.

El tipo de productos que se procesa en la maquila requiere un alto grado de tecnología que no se encuentra disponible en México entonces es necesario

incrementar la integración mediante los avances tecnológicos, para esto se necesita afluencia constante de tecnología de punta, adquirir equipos y nuevas tecnologías para modernizar las plantas industriales. así como de una capacitación especializada.

El grado de integración de la IME con la economía nacional es poco, pero esto se puede mejorar si se desarrollan plenamente proyectos que estimulen programas de aseguramiento de calidad y capacitación especializada que contribuyen al mejoramiento de la productividad, que las empresas ofrezcan bienes y servicios en calidad, precio y oportunidad y condiciones de venta similares a las de sus competidores en el extranjero. Manejar inventarios de justo a tiempo ya que esto retrasa la entrega de insumos y esto reduce los costos de inventario, mejorando la calidad de los insumos con una entrega oportuna y precios no muy altos se puede propiciar una mayor integración de la IME con la Industria Mexicana.

También es conveniente que a las maquiladoras se les proporcione información y se les presione para que consuman materia prima de origen nacional, y así mismo a las maquiladoras que soliciten se les permita establecerse en la frontera norte con la condición de dicho consumo de materia prima.

En términos generales establecer una política industrial que aproveche la posición geográfica para convertir a la frontera en una sólida plataforma industrial, mediante la sustitución de importaciones y el abasto de la demanda local.

Una plataforma que permita incrementar el volumen de las exportaciones nacionales de manufacturas, explotando y transformando los recursos del país.

Una política que no se agote en un conjunto de prescripciones debe ser un instrumento capaz de modificarse conforme lo requieran las circunstancias del entorno económico.

## BIBLIOGRAFIA

ACUÑA MARTINEZ MA. DE LOURDES

EVALUACION DEL PROGRAMA  
DE DESARROLLO ECONOMICO  
DE LA FRONTERA NORTE Y  
NUEVAS PERSPECTIVAS  
(TESIS 1980) MEXICO. PAG 140

BEARRENSE DONEL W

EL PROGRAMA DE  
INDUSTRIALIZACION  
FRONTERIZA DE MEXICO  
(TESIS 1971) MEXICO. PAG 125

FEDERICO RUBLIK Y BENITO SOLIS

MEXICO HACIA LA GLOBALIZACION.  
ED DIANA. 1a ED MEXICO. PAG 265

FERNANDEZ SANTIESTEBAN J. LUIS

ALGUNAS CONSIDERACIONES  
SOBRE LOS PROGRAMAS DE  
INDUSTRIALIZACION FRONTERIZA.  
SUS EFECTOS Y PERSPECTIVAS  
COLEGIO DE MEXICO. MEXICO.  
PAG 195

FOUTS SUSAN CAREY

INDUSTRIALIZACION  
FRONTERIZA MEXICANA FONDO DE  
CULTURA ECONOMICA.  
2a ED MEXICO PAG 130

GONZALEZ SALAZAR ROQUE

LA FRONTERA DEL NORTE  
INTERACCION Y DESARROLLO  
EL COLEGIO DE MEXICO MEXICO  
PAG 225



EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE

LA INDUSTRIA MAQUILADORA  
EL CONTEXTO FRONTERIZO TIJUANA  
PAG 110

MENDOZA BARRUETO ELISEO

ALGUNOS ASPECTOS SOCIO-  
ECONOMICOS DE LA  
FRONTERA NORTE DE LA  
REPUBLICA MEXICANA  
EL COLEGIO DE MEXICO 1a ED  
MEXICO PAG 155

XIRAU ICAZA JOAQUIN Y DIAZ MIGUEL

NUESTRA DEPENDENCIA  
FRONTERIZA ARCHIVO DEL  
FONDO 48 1a ED FONDO DE  
CULTURA ECONOMICA MEXICO.  
PAG 119

## HEMEROGRAFIA

ANGULO. ET AL

LA INDUSTRIA MAQUILADORA Y  
EL TRATADO DE LIBRE  
COMERCIO IN BOND INDUSTRY  
CNIME MEXICO PAG 110

CONSEJO NACIONAL DE LA  
INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION

LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE  
EXPORTACION Y SUS PERSPECTIVAS  
EN MEXICO IN BOND INDUSTRY  
CNIME MEXICO PAG 120

EL MERCADO DE VALORES

PROGRAMA DE POLITICA  
INDUSTRIAL Y COMERCIO  
EXTERIOR NAFIN MEXICO PAG 86

EL MERCADO DE VALORES

LA INDUSTRIA MAQUILADORA  
DE EXPORTACION EN MEXICO  
ORIGENES Y DESARROLLO  
NAFIN MEXICO PAG 72

MONTE MAYOR MARTINEZ

ANALISIS DE LA INDUSTRIA  
MAQUILADORA DE  
EXPORTACION Y SUS  
PERSPECTIVAS EN MEXICO  
IN BOND INDUSTRY CNIME MEXICO  
PAG 153

VAZQUEZ TERCERO, HECTOR

LA INDUSTRIA MAQUILADORA Y  
LA EXPORTACION MEXICANA  
IN BOND INDUSTRY CNIME MEXICO  
PAG 175

## LEGISLACIONES

SECRETARIA DE COMERCIO Y  
FOMENTO INDUSTRIAL

EVOLUCION HISTORICA DE LA  
POLITICA COMERCIAL E  
INDUSTRIAL FRONTERIZA 1a ED  
MEXICO PAG 18

POLITICA PARA LAS FRANJAS  
FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES  
DEL PAIS PARA 1988 Y  
PERSPECTIVAS PARA 1994 1a ED  
MEXICO PAG 53

ESQUEMAS DE TRANSICION DE  
ZONAS LIBRES Y FRANJAS  
FRONTERIZAS MEXICO PAG 28

TODO LO QUE USTED QUIERA  
SABER SOBRE LA INDUSTRIA  
MAQUILADORA DE EXPORTACION  
MEXICO PAG 27

INDUSTRIA MAQUILADORA DE  
EXPORTACION (COMPORTAMIENTO  
DURANTE MARZO DE 1996) MEXICO  
PAG 30

INDUSTRIA MAQUILADORA DE  
EXPORTACION Y EL TRATADO DE  
LIBRE COMERCIO MEXICO. PAG 17

ZONAS FRONTERIZAS DE MEX  
PERFIL SOCIOECONOMICO 1a ED  
MEXICO PAG 48

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO  
PUBLICO

DISPOSICIONES LEGALES PARA EL  
DESARROLLO ECONOMICO  
FRONTERIZO DIR GRAL DE  
PROMOCION Y ASUNTOS INTERN  
MEXICO PAG 85